



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

행정학 석사 학위논문

주민 체감안전도 결정요인에 관한 연구
- '사회 무질서'와 '지역사회 경찰활동'을 중심으로 -

2017년 2월

서울대학교 행정대학원

행정학과 행정학 전공

김 성 희

주민 체감안전도 결정요인에 관한 연구

- '사회 무질서'와 '지역사회 경찰활동'을 중심으로 -

지도교수 이 수 영

이 논문을 행정학석사 학위논문으로 제출함

2016년 9월

서울대학교 행정대학원

행정학과 행정학 전공

김 성 희

김성희의 석사 학위논문을 인준함

2016년 12월

위 원 장 이 석 원 (인)

부 위 원 장 정 광 호 (인)

위 원 이 수 영 (인)

요약(국문초록)

이 연구는 국내외 주요연구에서 범죄에 대한 두려움 등으로 표현되는 체감안전도의 결정요인에 관한 연구이다. 체감안전도를 결정하는 요인에 대한 연구를 위한 선행연구 중 범죄예방 및 통제에 관련된 범죄학 이론을 먼저 살펴보았다. 소극적·적극적 일반예방이론, 특별예방이론, 구조모델론, 범죄피해화 이론을 응용한 범죄예방, 합리적 선택이론에 근거한 범죄통제전략, 상황적 범죄예방 등 다양한 이론들이 현재까지 연구되어 왔다. 특히, 이 연구에서는 1982년 미국의 사회학자 James Q. Wilson과 범죄학자 George L. Kelling이 Atlantic Monthly에 게재한 논문 「Broken window」에 의하여 제창된 깨진 유리창 이론에 주목하였다. 해당 이론은 공동체 내의 사소한 무질서를 방치하는 것이 결국 사회전체의 무질서로 확대되어 범죄가 발생하게 되므로 작은 불법·무질서라도 단속하는 등 적절한 조치를 취해야 한다고 주장했다. 아울러, 이 연구에서 또하나의 이론적 축은 ‘지역사회 경찰활동’ 이론이다. 오늘 날에는 범죄문제 해결이나 범죄에 대한 두려움 해소를 위해 지역사회와 경찰 간의 공동 노력이 강조되는데, 이러한 노력을 일반적으로 칭하여 ‘지역사회 경찰활동(Community Policing)’이라고 부른다. 좀 더 부연한다면, 이는 경찰과 지역사회 주민 간의 친밀한 소통을 토대로 긴밀한 협력활동을 실시하여, 범죄, 물리적·사회적 무질서에 관련된 문제 해결을 향한 새로운 방법을 가능하게 하는 범죄예방 전략이다. 이 연구에서는 앞에서 언급한 두 가지 중심이론을 바탕으로 하여, 범죄두려움에 관한 연구, 무질서에 관한 연구, 체감안전도 결정요인에 관한 국내외 여러 선행연구를 탐구하였다.

이러한 이론과 선행연구를 바탕으로 해서 본 연구에서는 ‘지역사회의 무질서와 지역사회 경찰활동에 대한 인식이 주민 체감안전도에 어떠한 영향을 미치는가?’라는 연구문제를 설정하였다. 이 연구문제를 탐구하기 위해서 다음과 같이 두가지의 주된 가설을 설정하고, 각각 소수의 하위가설을 추가로 설정하였다. 먼저, 가설 1로서 “거주 지역의 질서 수준이 높다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높을 것이다”. 라는 가설을 설정하였다. 지역사회의 무질서 수준은 지역사회의 질서 준수 수준과 상반된 개념으로 지역 사회의 질서 준수 수준이 높을수록 사회 무질서의 정도가 낮음을, 지역사회의 질서 준수 수준이 낮을수록 사회 무질서 정도가 높음을 의미할 것으로 가정하였다. 두 번째, 가설 2로서 “거주 지역에 지역사회 경찰활동이 적극적으로 이루어지고 있다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높을 것이다”.라는 가설을 설정하였다. 미국은 지역사회 경찰활동(Community-Oriented Policing)이 효과적이었는지 기존 연구저널들에 대한 메타분석을 통해 확인하고 있으나, 우리나라에서는 지역사회 경찰활동에 대한 효과성 분석은 현재까지 제대로 이루어지지 않고 있다고 보여지므로, 본 연구를 통해 지역사회 경찰활동 수준에 따른 체감안전도 변화를 측정함으로써 간접적으로 지역사회 경찰활동의 효과성 분석도 시도하고자 하였다.

가설을 검정하기 위해서 주민들의 '체감안전도'를 종속변수로 활용하고자 한다. 체감안전도 점수는 경찰청 주관으로 2016년 7월부터 9월까지 시행된 2016년도 하반기 체감안전도 조사 점수를 활용하여 측정한다. 독립변수는 두 가지 카테고리로 나누었다. 먼저 사회 질서 수준으로는 ① 기초·집회시위 질서, ② 위험인물로부터의 안전도, ③ 교통법규 준수 수준을 활용하였다. 또다른 변수로는 지역사회 경찰활동을 활용하였다. 이는, ① 경찰과 주민과의 소통 수준, ② 도보순찰 정도로 측정하였다. 아울러, 연구의 인과관계에 영향을 줄 수 있는 다양한 변수들을 통제하였다. 주요한 통제변수로는 성별, 연령, 경찰관 1인당 담당 인구 수, 5대 범죄 발생건수, 교통사고 인피건수, 112신고건수, 경찰서 급지, 범죄 검거율이다.

위계적 선형모형(HLM: Hierarchical Linear Models)을 활용하여 개인수준의 변수들을 1수준(level-1)으로, 개인을 포함하는 지역단위 수준의 변수들을 2수준(level-2)으로 구분한 후 분석하였다. 분석결과, 첫째, 거주 지역의 사회질서 수준이 높다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높은 것으로 나타났다. 구체적으로 거주 지역의 기초질서·집회시위 질서 준수 수준이 높을수록 주민들의 체감안전도가 높은 것으로 나타났으며, 거주지역의 불량청소년 또는 노숙자 등 위험인물로부터 안전하다고 느낄수록 체감안전도가 높은 것으로 나타났다. 또한 교통법규와 관련하여 거주지역의 교통법규 수준이 높을수록 주민들의 체감안전도가 높게 나타났다. 둘째, 거주 지역의 지역사회 경찰활동이 적극적으로 이루어지고 있다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높게 나타났다. 구체적으로 거주 지역의 경찰과 주민간의 소통이 잘 이루어진다고 느낄수록 그리고 거주 지역의 경찰관들이 도보순찰을 많이 하고 있다고 느낄수록 주민들의 체감안전도가 높은 것으로 나타났다. 분석결과 두 가지 가설을 모두 지지하는 것으로 나타났다.

이 연구는 여러 가지 시사점을 가진다. 지역사회 경찰활동과 관련하여 체감안전도를 높이는 대책은 지역경찰의 가시적 치안활동을 활성화하는 것을 기본전제로 주민과의 소통 및 참여를 유도할 수 있는 다양한 방안을 정책적으로 도입할 필요성이 있는 것으로 판단된다. 아울러, 체감안전도는 지역사회 경찰활동과 더불어 지역 내 무질서를 제거하는 것이 중요하며, 이는 경찰의 역할뿐만 아니라 지역사회와 협력하여 이루어질 때 더욱 효과적이라는 것을 알 수 있으므로, 향후 치안정책은 지금보다 더 지자체, 주민들과 소통하며 협력을 통한 공동체 치안을 실천해나가는 것이 중요할 것이라고 생각된다.

.....

주요어 : 체감안전도, 범죄에 대한 두려움, 깨진 유리창 이론, 지역사회
경찰활동, 위계적 선형모형(HLM: Hierarchical Linear Models)
학 번 : 93921-507

< 목 차 >

I. 연구의 목적	1
1. 연구의 목적과 필요성	1
2. 연구의 대상과 범위	8
II. 이론적 논의와 선행연구 검토	9
1. 이론적 논의	9
2. 선행연구 검토	12
III. 치안환경 분석	18
1. 치안활동의 개념	18
2. 치안환경 분석	20
3. 체감안전도와 국민행복	30
IV. 연구설계 및 분석방법	31
1. 연구 가설 및 연구의 분석틀	31
2. 측정 변수	35
3. 분석 자료와 분석 모형	41
V. 분석결과	44
1. 표본 현황	44
2. 기술 통계 분석	45
3. 타당성 및 신뢰성 분석	50
4. 상관관계 분석	53
5. 위계적 선형 모형 분석 결과	55
6. 가설 검증 결과와 해석	62
VI. 결론	64
1. 연구 결과의 요약	64
2. 이론적 의의 및 정책적 시사점	65
3. 연구의 한계 및 향후 연구과제	72
< 설문문항 >	74
< 참고문헌 >	78

< 표 목차 >

표 1 국민체감안전도 조사 개요	13
표 2-1 사회전반 안전도 변화	13
표 2-2 성·가정·학교폭력 안전도 변화	13
표 3 주요 국내 연구 비교	18
표 4 전체 경찰관 수와 경찰관 1인당 담당인구 수	21
표 5 총범죄 발생 및 검거 현황	22
표 6 주요 경제범죄 발생 및 검거 현황	23
표 7 5대 범죄 발생 및 검거 현황	24
표 8 집회시위 발생현황	26
표 9 불법폭력시위 유형별 발생 현황	26
표 10 경범죄 단속 현황	28
표 11 교통단속 현황	28
표 12 연구 분석 틀	34
표 13 경찰서 등급구분	38
표 14 변수 정리표	41
표 15 표본 현황	44
표 16 체감안전도에 대한 기초통계 분석 결과	46
표 17 사회질서 수준에 대한 기초통계 분석 결과	47
표 18 지역사회 경찰활동에 대한 기초통계 분석 결과	48
표 19 통제변수에 대한 기초통계 분석 결과	49
표 20 독립변수에 대한 요인 분석 결과	51
표 21 독립변수에 대한 신뢰성 분석 결과	52
표 22 HLM 분석에 투입된 변수들 간 상관관계 분석 결과	54
표 23 주민 체감안전도 기초모형 분석 결과	56
표 24 주민 체감안전도 연구모형 1분석	56
표 25 주민 체감안전도 연구모형 2분석	57

표 26 주민 체감안전도 연구모형 3분석	58
표 27 주민 체감안전도 연구모형 4분석	59
표 28 주민 체감안전도 연구모형 5분석	60
표 29 가설 검증 결과 종합	62
표 30 경찰청 성과평가 체계 변화	68
표 31 연도별 경찰청 성과지표 수	69
표 32 부서별 경찰청 성과지표 수	69
표 33 2016년 기준 인력증원 및 배치현황	71
표 34 총범죄 및 5대범죄 검거율 변화	71

주민 체감안전도 결정요인에 관한 연구

- ‘사회 무질서’와 ‘지역사회 경찰활동’을 중심으로 -

I. 연구의 목적

1. 연구의 목적과 필요성

1) 체감안전도 결정 요인 분석의 중요성

경찰청에서 주민의 체감안전도를 성과지표에 포함한 이후 정부 서비스에 대한 성과관리체계가 자리 잡으면서 성과지표에 대한 성찰과 개선은 지속적으로 있어왔다. 체감안전도에 대한 관심은 신행정관리론에 바탕을 두고 도입된 성과관리체계가 지나치게 효율성 및 효과성을 중시하여 주민에 대한 대응성(responsiveness)을 간과하고 있다는 반성(Behn, 2003)¹⁾에서 시작되었다. 즉, 경찰활동이 주민들의 요구에 얼마나 책임을 다하느냐에 대한 평가를 주민들의 시각에서 평가하고자 체감안전도 또는 고객만족도를 성과지표에 포함하기 시작한 것이다.

경찰청에서 체감안전도를 평가하는 기준은 “범죄, 법질서, 교통사고로부터 얼마나 안전하다고 느끼느냐”라는 질문으로 요약될 수 있다. 이는 통상 범죄에 대한 두려움(Fear of Crime)과 혼용되어 사용되기도 한다. 또한, 많은 해외 연구에서 체감안전도는 범죄에 대한 두려움으로 표현되고 있다. 특히, 범죄의 두려움에 영향을 미치는 요인에 대해 다양하게 논의되어 왔다. 육체적·사회적으로 범죄피해에 취약성을 갖는 계층일수록 범죄두려움을 크게 느낀다는 것인데, 이는 여성이 남성보다 높은 범죄두려움을 갖고 있다는 것을 말하며, 실제로도 여성은 남성보다 성범죄의 피해자가 될 가능성이 월등히 높은 편이기 때문이다(Titterington Victoria, 2006). 유럽 21개국에서의 이민자 규모와 지역사회 안전에 대한 인식 간의 관계를 분석한 결과 자신의 거주 지역에 거주하는 외국계 이민자의 숫자가 많다고 응답한 사람일수록 높은 수준의 범죄 두려움이 있다는 연구결과가 있다(Semyonov, M., Gorodzeisky, A., & Glikman, A, 2012).

1) Behn, R.D (2003) “Why Measure Performance? Difference Purpose Require Different Measure”, Public Administration Review 63(5)

그러나, 서구 범죄학에서 발전한 범죄에 대한 두려움(Fear of Crime)이란 개념은 실제 어떤 위협으로부터 느꼈던 공포감과 좀 더 확산된 개념으로서의 위협에 대한 불안감을 의미한다(Gray & Farrall, 2008).²⁾ 그에 반해 경찰청의 성과지표로서의 체감안전도는 범죄, 법질서, 교통사고 및 교통질서에 대한 안전도 또는 만족도를 포함하는 개념으로서 보여진다. 즉, 범죄에 대한 두려움(Fear of Crime)이 공포와 위협에 초점을 맞추고 있다면, 체감안전도는 그보다 더 넓은 개념으로서의 위협과 안전, 그리고 질서에 대한 만족도를 포괄함으로써 이론적 개념이라기 보다는 주민들의 안전과 질서에 대한 인식, 그리고 경찰활동에의 만족도를 간접적으로 평가하는 매우 실무적인 개념이라고 볼 수 있다.

체감안전도 평가는 경찰의 성과지표로서의 의미뿐 아니라 체감안전도 평가와 그 결과의 발표 자체만으로 주민의 만족도와 안심도를 제고시키는 역할을 한다. 체감안전도가 성과지표로 편입된 이후 언론과 주민의 관심은 지속적으로 높아지고 있다³⁾. 특히 지방자치단체와 그 지역관할을 동일하게 가지고 있는 경찰관서에 대한 체감안전도 평가와 그 결과의 공지는 경찰뿐 아니라 지방자치단체의 큰 관심사가 되고 있다.

체감안전도 결정요인에 대한 이번 연구는 체감안전도를 주요한 성과지표로 설정하고 있는 경찰청 뿐 아니라 지방자치단체의 정책방향을 결정하는데도 매우 중요한 의미가 될 수 있다. 체감안전도에 대한 관심의 확산과 이에 부응하는 경찰 및 지방정부의 노력에 비해, 이에 대처하는 과학적 관리방식의 접근은 아직 미흡한 편이다. 주민들의 요구, 즉 체감안전도 향상을 뒷받침 하기 위해서는 그 결정요인에 대한 검토를 바탕으로 해야한다. 현재까지 체감안전도 결정요인에 대한 연구 자체가 부족한 것이 원인일 수 있다. 또한 그 결정요인에 대한 실천적 정책방안이 부족했기 때문일 수도 있다. 그간 체감안전도를 높이기 위한 다양한 방법들이 동원되었다. 전통적 경찰활동의 강화와 더불어 지방자치단체의 방법용 CCTV예산의 급증, 경찰청의 다양한 홍보정책, 주민과 민간단체들과의 협업 등 새로운 방법들이 제시되고 있는 시점이다.

체감안전도 결정요인에 대한 분석은, 성과지표의 정책적 관리방안으로서의 대안을 제시해 줄 수 있다. 정부가 제공가능한 서비스, 실천가능한 정책들이 그 결정요인에 대한 관리로부터 출발하기 때문이다. 본 연구는 체감안전도 결정요인에 대한 분석, 특히 정부차원에서 관리가능한 정책방향을 제시함으로써 주민의 요구에 대응

2) Gray.E. Jackson. J. and Farral. S. (2008) "Reassessing the Fear of Crime", European Journal of Criminology, 5(3) p 363-380

3) www.kinds.or.kr 검색결과, 체감안전도의 언론 언급추이는 1990년부터 2009년까지 0건, 2010년 1건에서 2011년 153건, 2013년 319건, 2016. 12. 13 현재 470건을 보이고 있다.

하는 치안서비스를 제공할 수 있는 이론적·실천적 근거를 마련한다는 점에서 가장 중요한 의미가 될 수 있다.

2) 이론적 측면의 필요성

본 연구는 국내외의 체감안전도 결정요인에 관한 다양한 연구를 분석한 후 이를 바탕으로 그간 제시되었던 체감안전도 결정요인은 물론 새로운 결정요인을 분석해 보고자 한다. 범죄현상에 대한 연구에서 체감안전도는 매우 중요한 연구주제로 취급되고 있다. 우선 체감안전도 결정요인에 대한 연구를 위해 범죄예방 및 통제에 관련된 범죄학 이론을 살펴보면 소극적·적극적 일반예방이론, 특별예방이론, 구조모델론, 범죄피해화 이론을 응용한 범죄예방, 합리적 선택이론에 근거한 범죄통제전략, 상황적 범죄예방 등 다양한 이론들이 현재까지 연구되어 왔다. 이 중 상황적 범죄예방을 통한 범죄예방모델을 제시하며 셉테드의 창시자인 C. Ray. Jeffery(1971)는 범죄환경의 개선을 통한 범죄예방모델을 제시했다. 이후 1970년대에는 범죄자의 이성적 판단과 범죄기회에 주목하며 새롭게 등장한 합리적 선택이론과 일상활동이론 등의 신고전주의 범죄학이론을 거쳐 환경설계를 통한 범죄예방전략으로 발전하였다 (Clarke, 1983).

한편, 1982년 미국의 사회학자 James Q. Wilson과 범죄학자 George L. Kelling이 Atlantic Monthly에 게재한 논문 「Broken window」에 의하여 제창된 깨진 유리창 이론은 공동체 내의 사소한 무질서를 방치하는 것이 결국 사회전체의 무질서로 확대되어 범죄가 발생하게 되므로 작은 불법·무질서라도 단속하는 등 적절한 조치를 취해야 한다고 주장한다.

또한 범죄두려움의 정도를 결정짓는 요인으로 지역특성을 설명하는 이론이 등장한다. 사회해체이론(Osgood & Anderson, 2004)은 일반적으로 낮은 경제적 수준, 인종 이질성, 거주 이동성, 가족해체, 도시화 등이 지역사회의 해체를 이끌어 범죄율을 증가시키게 된다고 주장하면서, 사회공동체의 유대감에 대한 중요성을 강조한다. 이에 근거하여 사회해체가 심한 지역은 범죄발생에 대한 통제력 부족으로 범죄발생의 가능성이 높고 해당 지역에 거주하는 개인은 범죄피해 위험이 크다는 집합효율성 이론(Sampson & Wooldredge, 1987)도 비슷한 주장을 펼치고 있다. 이들은 모두 지역특성이 범죄에 대한 두려움에 영향을 미친다는 사실을 입증한다. 이와 같은 이론들에서 확인된 다양한 범죄예방 결정요인들은 결국 범죄발생을 줄이고 이는 범죄에 대한 두려움, 즉 체감안전도에 밀접한 영향을 미친다.

본 연구는 실천적으로 관리가능한 체감안전도 결정요인을 분석한다는 측면에서,

도시환경을 중시하는 환경설계를 통한 범죄예방 전략이나 지역특성을 중심으로 설명하는 이론들은 연구에서 제외하였다. 환경설계 또는 지역적 특성은 장기간에 걸친 변화를 도모하는 것으로서 현재 경찰 또는 지방정부가 선택가능한 정책변수로 보지 않았기 때문이다. 따라서 본 연구에서는 경찰이 관리가능한 변수로서 무질서 이론을 독립변수로 채택하기로 한다.

이어서, 경찰활동과 관련된 체감안전도 결정요인에 대한 이론들을 살펴보면, 도보 및 자전거 순찰활동의 빈도가 높을수록 시민들에게 경찰이 적극적으로 범죄에 대응하고 있다는 것을 알려줄 수 있기 때문에 직접적인 대민활동을 하는 가시적 경찰활동이 증가할수록 체감안전도에 긍정적인 영향을 미친다(Dukes, Richard L. & Portillos, Edwardo, 2009)는 연구가 대표적이다. 또한 단순히 경찰활동의 가시성 증가만으로 시민을 안심시키는 것은 한계가 있기 때문에, 시민의 신뢰를 얻는 경찰활동을 지향해야 비로소 체감안전도의 실질적 향상을 기대할 수 있다(Inness, M, 2006)고 주장한다.

경찰활동의 가시성에 대한 측정을 위해 차량과 도보순찰이 대물 및 대인범죄에 미치는 영향을 분석한 결과 도보순찰이 범죄두려움을 감소하는데 보다 효과적이라는 연구가 있었으며(Salmi, S., Gronroos, M. & Keskinen, E, 2004), 범죄에 대한 두려움은 사회에 공유된 신뢰, 연대감, 사회적 통제를 약화시킴으로써 지역공동체에 부정적 영향을 미치고, 범죄 발생을 높이기도 한다(Conklin, J. E, 1975). 범죄에 대한 두려움을 “범죄 또는 이와 연관된 상징들에 대한 두려움(dread) 또는 불안(anxiety)의 감정적 반응”이라고 정의하며, 범죄에 대한 두려움은 시민들 사이에서 만연해 있는 사회불안의 요인 중에서 핵심적인 원인 중 하나라고 주장한 연구가 있다(Ferraro, K. F, 1995).

국내에서도 체감안전도와 범죄두려움에 대한 다양한 연구들이 발표되었다. 그러나 국내연구들은 지역적 요인으로서 주로 무질서, 지역특성, 가시적 경찰활동, 범죄예방인프라에 대해 다루고 있으며(정승민, 2007; 최천근, 2011; 정철우·강소영, 2014; 박현수·옥진아·천영석, 2015), 최근 범죄율, 외국인비율이 범죄두려움에 미치는 영향에 대한 연구도 발표되었다(노성훈·조준택, 2014). 이들 연구에서 무질서, 지역특성, 가시적 경찰활동, 범죄예방인프라, 범죄율, 외국인비율 등이 체감안전도 또는 범죄두려움을 높이는 요인으로 나타났다.

본 연구에서 두 번째 독립변수는 지역사회 경찰활동이다. 최근 경찰활동의 가장 큰 패러다임으로 볼 수 있는 지역사회 경찰활동이 체감안전도에 미치는 영향을 분석하는 것이다. 지역사회 경찰활동의 본질이라고 볼 수 있는 주민소통, 도보순찰, 가시적 경찰활동 등의 효용성을 살펴볼 수 있을 것이다. 첫 번째 독립변수 선정과 마찬가지로 그 간 선행연구를 통해 검증된 개인변수는 경찰의 실천가능한 정책방향

을 제시하기 위해서는 별다른 의미가 없기 때문이다. 개인변수 이외 경찰활동과 관련된 새로운 요소들을 발견하여 이러한 요소들이 체감안전도에 어떠한 영향을 미치는지 확인하고자 한다.

즉, 본 연구의 목적은 깨진 유리창 이론 등 앞서 살펴본 다양한 범죄예방 이론과 더불어 지역사회 경찰활동이라는 경찰활동의 현재진행형 패러다임을 실증적으로 검증하는 것이다. 이를 통해 범죄예방 정책의 수립과 시행의 효과성 제고와 이론적 기반을 마련할 수 있다는 점에서 매우 중요한 연구이다. 체감안전도 결정요인 분석을 통해, 경찰활동이 집중해야할 우선 순위와 체감안전도 향상을 위한 관리가능한 정책과제 설정이 가능하기 때문이다. 본 연구를 통해 지역환경에 맞는 범죄예방정책의 방향성을 규명하고 적합한 정책목표 설정과 이에 대한 이론적 기반을 구축할 수 있게 할 것이라 판단된다.

3) 실무적 측면의 필요성

본 연구는 현대행정의 패러다임인 ‘문제지향적 경찰활동(Problem oriented Policing)’의 효용성을 검증할 수 있다. 전통적인 행정학의 개념에서 현대행정학으로의 변화 속에서, 이미 발생한 범죄에 대한 진압, 수사 및 체포 등의 권력적 작용을 강조했던 과거의 ‘범죄척결자(Crime Fighter)’의 역할이었던 치안행정이 위해방지를 위한 권력적 작용 외에도 비권력적 공공봉사까지 포함하는 포괄적인 역할을 수행하는 ‘문제해결자(Problem Solver)’로 변화하였다. 이러한 치안행정의 변화는 경찰에게 치안서비스적인 측면을 강화시키는 결과를 만들었으며, 실제로 현대의 경찰은 전통적인 경찰과 다르게 다양한 공공서비스를 제공하고 있다.

이런 치안패러다임의 변화 속에서 더 나아가 최근 우리나라의 경찰은 ‘공동체 치안’을 강조하며 국가-지자체-국민이 함께하는 협력적 범죄예방 활동을 적극적으로 추진하고자 노력하고 있다. 지난 2016. 8. 24. 취임한 이철성 경찰청장은 ‘국민과 함께하는 따뜻하고 믿음직한 경찰’이라고 강조하며, 주민의 안전을 확보하는데 모든 역량을 집중하고, 국민과 함께 사회안전망을 구축해야하며, 건강한 공동체를 만드는 데 힘을 쏟는 것을 최우선 과제로 삼았다.

다만, 문제해결적 경찰활동 또는 문제지향적 경찰활동(problem oriented policing)이라는 개념은 범죄척결자(Crime Fighter)라는 개념에 비해 매우 광범위하다. 문제지향적 경찰활동이란 지역사회의 범죄, 무질서, 이웃공동체의 악화, 지역의 불안과 공포를 야기하는 모든 사건을 해결하려는 시도와 절차를 포함하는 접근방법이라고 정의되고 있다(Spelman & Eck, 1987).⁴⁾ 이러한 개념틀 안에서 경찰활동의 범위와 한

계는 정확하게 규명되지 않는다. 사실 경찰활동의 범주가 점차 다양화되고 저변이 확대되어가는 상황에서 문제지향적 경찰활동이라는 추상적 개념들이 현실에서 얼마나 실증되고 있는지 살펴볼 필요가 있다.

본 연구에서 체감안전도 결정요인에 대한 분석은 현대 경찰이 지향하고 있는 문제지향적 경찰활동이 실증되고 있는지 여부를 점검하고, 특히 체감안전도 향상을 위한 경찰정책의 방향성이 이론적으로 검증되는지 역시 살펴볼 수 있다. 이는 향후 문제지향적 경찰활동이라는 개념틀안에 경찰활동의 우선순위와 확산의 범위, 건제의 내부적 한계점을 설정하는 기준을 마련해 줄 수 있다는 점에서 현대 경찰행정의 중요한 시사점을 제시할 것이다.

보다 실무적 측면에서는 경찰청의 성과관리체계의 품질개선에도 도움을 줄 수 있다. 경찰청에서는 지역사회 경찰활동 그리고 문제지향적 경찰활동의 실천을 위하여 성과지표를 개선하고자 하는 논의가 진행 중이다. 치안행정에 대한 성과지표는 향후 치안행정에 대한 방향성을 제시한다는 점에서 매우 중요하며, 그렇기 때문에 경찰청에서도 모든 평가항목을 현장 의견수렴과 사례연구를 통해 원점에서 재검토하고 가감점 등 복잡한 평가체계를 알기 쉽도록 단순명료하게 정비하려는 노력을 진행 중이다. 특히, 수많은 성과지표를 대폭 감축하는 것이 첫 번째 목표이며, 이를 통해 일선 경찰관들의 성과지표에 대한 이해도를 높이고 그로 인해 경찰행정의 효과성을 제고하고자 하는 중이다.

성공적인 성과관리체계를 위해서 성과계획의 수립, 성과정보의 획득, 성과정보의 활용이 유기적으로 연관되어야 하며, 특히, 성과정보의 획득과 관련하여서는 심층적 사업평가를 통한 성과정보의 획득과 과학적 방법을 사용하여야 하고, 성과자료의 수집 및 분석을 통한 기관의 성과정보 획득이 가장 중요하다고 볼 수 있다 (금재덕 외 4, 2014)⁵⁾ 성과정보의 획득에 있어 가장 중요한 사안은 성과지표의 설정이라고 볼 수 있다. 성과목표와 연계되어야 하며, 기관의 핵심지표를 포함하고 활동의 다양한 수행결과를 포괄해야하며, 성과지표별 자료산출이 적정해야 한다.

체감안전도는 경찰청의 주요 성과지표로서, 체감안전도는 국민의 안전확보라는 성과목표와 연계되어 있고, 경찰청의 핵심지표를 포함하고 있다고 볼 수 있다. 앞서 살펴보았던 것처럼 다양한 경찰활동의 결과로서 체감안전도 향상이 이루어지고 있다는 점을 볼 때 기관의 다양한 수행결과를 포괄하고 있는 점에서도 매우 긍정적이다. 다만, 체감안전도 향상을 위한 하위지표에 대한 검토가 없어 기관의 다양한 활동을 포괄하여 지표로 객관화 하지는 못하고 있는 것으로 보인다. 이는 성과정보획

4) W.Spelman and J.E.Eck, 1987, Problem-Oriented Policing, National Institute of Justice, Research in Brief

5) 금재덕 외4, 성과관리제도의 운영실태에 관한 분석, 현대사회와 행정, 24(1), 2014

득에 있어서의 과학성이 부족한 것으로도 풀이된다.

이러한 점에서 체감안전도 결정요인에 대한 분석은 체감안전도라는 성과지표의 개선노력에 방향성을 제시하는데 매우 중요한 역할을 할 수 있을 것이라고 생각한다. 특히, 치안행정 중 지역사회 경찰활동과 무질서에 대한 대응이 체감안전도, 즉 범죄에 대한 두려움에 얼마나 큰 영향을 미치는 것인지 확인하고, 이를 토대로 경찰청의 이번 성과지표 개선에도 이와 같은 연구결과를 반영할 필요가 있다고 판단된다.

기존의 성과지표처럼 단순히 체감안전도의 결과를 반영할 것이 아니라, 체감안전도에 영향을 주는 구체적인 지표, 즉 지역경찰의 가시적인 순찰활동 여부나 교통법규 준수 여부, 주취자 소란행위 예방 등 무질서 단속행위에 관한 지표의 도입여부에 대한 기준을 설정하고 향후 체감안전도 향상이라는 성과지표의 향상을 위해 하위 성과지표의 연계성과 과학성을 높일 수 있다는 점에서 실무적 의의가 있다.

4) 치안자원 배분의 가이드라인 마련

경찰행정에서 치안자원 특히 인력배분의 쟁점은 두가지로 나누어 볼 수 있다. 하나는 현재의 치안수요에 비추어 얼마나 많은 인력을 필요로 하는가 하는 규범적 문제와, 다른 하나는 현재 경찰 인력을 어떻게 합리적으로 배분할 것인가 하는 문제이다(최천근 외1, 2015).⁶⁾ 지금까지 규범적 문제는 경찰의 주요 이슈였다. 경찰관 1인당 담당 인구수가 선진국에 비해 크게 웃도는 상황⁷⁾에서 높은 수준의 치안서비스를 요구하는 국민의 눈높이는 점점 높아지고 있는 실정이다. 이러한 상황에서 現 정부 출범 이후 박근혜 대통령의 공약으로 경찰관 2만명 증원을 국정과제로 선정하고 경찰은 관계부처와 긴밀히 협의하여, '13 ~ '17년간 18,800명(해경 1,200명 제외) 증원을 추진하고 있다. 아직까지 선진국 수준에 이르지 못하더라도 그 간의 치안서비스 폭증과 치안인력 부족의 문제는 다소나마 해결될 전망이다.

다만, 치안자원 배분의 두 번째 문제인 합리적 배분에 있어서는 조금 더 고민해 볼 여지가 있다. 그간 합리적 경찰인력 배분의 문제는 주로 지역적 관점에서 고려되었다(노호래, 2006, 최천근 외1, 2015).⁸⁾ 국가경찰체제를 유지하고 있는 우리나라의 경우 지역간 형평성 문제가 주요하게 대두되었기 때문이라고 볼 수 있다. 경찰청에서 경찰관서의 분류기준인 1급지, 2급지, 3급지의 기준 역시 지역의 치안수요와

6) 최천근, 강욱 “지역경찰 인력의 합리적 배분에 관한 연구”, 한국행정학보, 49(2), 2015, p409-436

7) 2014년 기준 한국경찰의 1인당 담당인구는 498명으로, 일본 494명, 영국 403명, 미국 401명, 프랑스 347명, 독일 320명에 비해 과다한 편이다.

8) 노호래, 지역경찰의 인력 장비 재배치 기준연구, 치안정책연구소, 2006

치안여건을 기준으로 나누고 있다.

그에 반해, 기능적 인력배분에 있어서 검토는 매우 분절적으로 이루어지고 있다. 경찰청 각 기능에서 기능별 치안수요의 증가에 따라 기능별 인력증원을 요청해 왔기 때문이다. 엄밀히 볼 때 이는 합리적 배분이라기 보다는 재원의 한계성을 바탕으로 규범적 논의에 가깝다고 볼 수 있다. 즉, 경찰인력 증원의 한계를 기저에 놓고 각 기능에서 기능별 인력증원의 필요성을 주장해 왔기 때문에 인력증원의 논의는 소위 기능간 칸막이 내에서만 논의되고 있는 실정이다.

본 연구에서 밝히고자 하는 체감안전도 결정요인에 대해 당연히 많은 경찰 재원이 투입되어야 한다. 기능별로 제시하는 적정인력은 그 규범적 성격으로 인해 정부 전체의 자원 한계로 인해 사실상 가이드라인이나 기준을 제시할 수 없다. 기능별로 증가하는 치안수요에 맞추어 필요 인력은 지속적으로 증가할 수 밖에 없기 때문이다. 따라서 국민의 삶의 질과 관련된 지표인 체감안전도 결정요인과 관련된 경찰활동과 기능에 더 많은 재원을 투입한다면 보다 합리적인 자원배분이 될 수 있을 것이다.

즉, 증원된 경찰의 기능간 합리적 배분은 향후 치안행정의 효율성을 높이기 위해 매우 중요하다. 경찰기능에서 국민만족도와 대응성을 높이기 위한 우선순위를 선정할 기준을 제시할 수 있기 때문이다. 그러므로 본 연구를 통해 지역사회 경찰활동에 대한 정책적 중요성을 확인할 필요성이 있으며, 이를 토대로 인력배치의 우선순위를 고려해 볼 필요성이 있다고 생각된다. 현재, 경찰 2만명 증원의 효과가 주요 치안 지표의 개선으로 확인되고 있는 것이 사실이지만 본 연구를 반영한 인력배치가 이루어진다면 그 개선효과는 더욱 클 것으로 판단된다.

본 연구의 목적은 단순히 체감안전도의 영향을 미치는 요인을 확인하는 것이 아니라 연구를 통해 성과지표의 효과성 제고와 증원 인력에 대한 효율적인 배치에 대한 실증적 근거를 확보하고자 하는 것이며, 나아가 미래 치안행정의 방향성을 제시하기 위해 반드시 필요하다고 할 것이다.

2. 연구의 대상과 범위

본 연구의 대상은 전국 251개 경찰서를 대상으로 하며, 각 경찰서의 체감안전도의 결정요인을 보고자 한다. 전국 251개 경찰서의 체감안전도는 경찰청에서 年 2회 정기적으로 시행하는 「체감안전도조사」 조사 점수이며, 2016년 7월부터 9월까지 시행된 2016년도 하반기 체감안전도 조사결과 점수를 대상으로 연구하도록 한다.

II. 이론적 논의와 선행연구 검토

1. 이론적 논의

1) 깨진 유리창이론(Broken Windows Theory)

미국의 범죄학자 윌슨(James Q. Wilson)과 켈링(George L. Kelling)은 ‘깨진 유리창이론(Broken Windows Theory)’이라는 새로운 이론을 만들었다. 이들은 「깨진 유리창: 경찰과 이웃의 안전(Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety)」이라는 제목의 논문을 1982년에 발표했으며, 이 논문에서 깨진 유리창에 대해 이렇게 얘기한다. 만일 깨진 유리창이 신속하게 보수되지 않으면, 그 집에 있는 다른 모든 유리창도 곧바로 깨지기 시작한다는 것으로, 이를 사회로 확장시켜, 만약 중심가의 도로변이나 변화가에서 퇴폐행위나 무질서, 파괴적 행위, 낙서하기, 위협적인 구걸행위, 거리의 쓰레기, 공공장소 방뇨, 사람들에게 공격적인 음악소리, 매춘, 술에 취해 노상에서 잠자는 불량아들, 혼자서 주사기로 마약을 투여하는 마약중독자들에 대해 아무런 조치도 취해지지 않는다면, 이것은 아무도 이러한 거리나 변화가를 돌보지 않으며, 그것들이 통제 밖의 일이라고 여겨지는 확실한 징조가 되어 범죄가 더욱 많이 발생하게 된다는 것이다(임준태, 2012). 이웃 주변에 고쳐지지 않은 채 부서진 건물과 자동차, 거리에서의 무질서한 행위들에 어떠한 제한도 없다면 결국에는 이를 기화로 심각한 범죄가 발생하게 된다는 메시지를 깨진 유리창이론이 제시하고 있다. 이 이론에서는 단순한 지역 사회의 물리적 무질서와 사회적 무질서가 존재한다는 것이 중요한 것이 아니라 이러한 무질서가 단기간 또는 장기간 방치될 경우에 지역 사회의 비공식적 통제(Informal Control)가 약화되고 지역사회에 일어나는 다양한 문제들에 대해 아무도 관심을 가지지 않는다고 지역주민들이 인식하게 만든다는 것이다. 결과적으로 지역사회 주민들은 더욱더 공공장소를 기피하게 되고, 무질서 상황에 대해 더욱 무관심해지게 된다는 것이다. 이러한 상황이 계속될수록 지역 주민들은 자신들의 안전에 대한 더 많은 걱정을 하고 범죄에 대해 두려움 역시 높을 것이다(Bennett and Falvin, 1994; Katz et al., 2003). 실제로 1993년 미국 뉴욕시장으로 취임한 줄리아니는 당시 무질서 및 강력범죄로 악명이 높던 뉴욕시의 치안을 회복하기 위해 ‘깨진 유리창이론’에 바탕을 둔 치안정책을 강력히 시행했으며, 이를 통해 획기적인 범죄 감소와 삶의 질 문제 해결에 상당한 성과를 거

두었다.

특히, 범죄두려움에 관한 무질서모형에서는 지역사회의 물리·사회적 무질서를 목격하는 시민들은 지역사회가 범죄로부터 안전하지 못하다고 생각하게 되며 이것이 범죄에 대한 두려움을 높이는 요소로 작용한다고 설명한다(Skogan, 1990). 또한 국내 많은 연구에서도 시민들의 물리·사회적 무질서에 대한 인식이 범죄에 대한 두려움을 높이는 결과를 발생시킨다고 주장하고 있다(노성호·김지선, 1998; 조은경, 2003).

실제로 많은 경험적 연구들이 범죄 두려움과 무질서에 대한 주민의 인식이 연관성이 있음을 보여주고 있다(Ross and Jang, 2000; Markowitz et al., 2001; Bennett and Falvin, 1994; Rountree and Land, 1996; Taylor and Hale, 1986). 몇몇 연구에서는 객관적인 무질서가 범죄 두려움 예측에 중요한 변수로 발견되기도 하였다(Perkins et al., 1990; Perkins, Meek and Taylor, 1992; Perkins and Taylor, 1996; Taylor 1996).

2) 지역사회 경찰활동(Community Policing)

범죄문제 해결이나 범죄에 대한 두려움 해소를 위해 지역사회와 경찰 간의 공동노력이 강조되고 있다. 이러한 노력은 ‘지역사회 경찰활동(Community Policing)’이라고 일컬어진다. 특히, 이는 경찰과 지역사회 주민 간의 친밀한 소통을 토대로 긴밀한 협력활동을 실시하여, 범죄, 물리적·사회적 무질서에 관련된 문제 해결을 향한 새로운 방법을 가능하게 하는 범죄예방 전략이다.

Community Policing은 1829년 당시 영국의 내무장관이었던 Robert Peel경이 창설한 근대 영국경찰의 치안원리에서 태동했다. 창설 당시 ‘자유사회에서 합리적이고 인본적인 법만 있으면 되고, 강제력을 지닌 경찰은 불필요하다’는 분위기가 주류여서 난관에 봉착했다. 전문 직업 경찰제 도입에 대한 정당성과 지지를 획득하기 위해 ‘경찰은 모든 시민의 이익을 위해 봉사하고 범죄예방을 의무에 포함시키며, 노동계층에서 경찰관을 충원한다’는 것을 천명하였다. 이러한 의지를 관철시키기 위해 Peel경은 오늘날 Community Policing의 기초로 일컬어지는 경찰의 법집행 원리를 제시하였다. 이러한 공공경찰 모델이 Community Policing의 실현과 민주적 가치를 고양시키게 되었다. 20세기에 근대경찰이 전문직업경찰 모델로 발전되어 가면서 중앙집권화되고 범죄와 무질서에 대응하는 위주로 기능이 강화되어가다가, 1980년대에 이르러 경찰 혼자만으로는 범죄와 무질서를 예방하고 대응할 수 없다는 한계를 인식하고 지역공동체 주민들의 협조가 절실함을 깨달아 Community Policing이 재부상하였다.

한편, 그간의 연구에서는 지역사회의 경찰활동이 범죄피해나 범죄두려움에 미치

는 영향에 주목하고 있다. 기존의 범죄 두려움에 관한 연구들이 지역사회 비공식적 유대 등의 특성에 주로 주목한 것에 비해 공식적 사회통제인 경찰활동엔 큰 관심이 없었지만 공식적 경찰활동으로 지역사회경찰활동이 범죄와 두려움 감소에 기여할 것이라는 주장(Kelling and Coles, 1996; Skogan and Harnett, 1997)이 제기되면서 그 관심이 높아지고 있다. 전통적 경찰활동이 범인검거와 범집행에 주목했던 것에 반해 지역사회경찰활동은 범죄 이외의 지역의 무질서라든지, 지역주민의 삶, 그리고 범죄두려움의 문제에 이르는 다양한 지역문제 현안에 관심을 갖고 이를 해결하고자 노력한다(Skogan and Harnett, 1997).

지역사회경찰활동에서는 경찰이 대민봉사자로서 지역에 봉사하며 지역주민과 친밀한 관계를 형성하여 지역주민들의 협조를 구함으로써 지역주민들과 함께 사회의 문제를 해결하려는 것에 주목한다. 범죄에 대한 두려움의 문제도 지역사회경찰활동 측면에서 중요시 다뤄야 하는 해결되어야 하는 현안이라고 할 수 있는데, 그러한 점에서 지역사회경찰활동이 활발할수록 그 지역주민의 범죄두려움은 낮을 것이라고 가정할 수 있다.

Skogan의 연구(1990)에서 지역사회경찰활동이 지역주민의 경찰에 대한 만족도를 증가시키고 지역주민의 범죄두려움을 낮춘다는 주장이 제기된 이후, Zhao와 동료들의 연구(2002)에서는 지역사회에서 경찰이 얼마나 가시적으로 활동을 하는가의 여부에 따라서 범죄에 대한 두려움 감소에 매우 효과적이라는 결과를 제시했고, 또한 Salmi와 동료들의 연구(2004)에서도 경찰의 가시성이 두려움을 감소시키는 데 중요하다는 연구결과를 제시했다. 이들 연구는 지역사회경찰활동을 직접적으로 다루지는 않았지만 지역경찰이 주민에 가시화되고 활발한 활동을 벌일 때 범죄에 대한 두려움 해소에 기여한다는 것을 제시하는데, 국내에서도 이성식(2000a)은 지역사회경찰활동이 활발한 지역의 주민들이 범죄에 대한 두려움이 낮다는 연구결과를 제시했고, 서재근(1995)도 경찰의 도보순찰 강화는 범죄에 대한 두려움 문제에 대해 아주 적절한 대응수단이 된다고 보았다. 또한 Lim의 연구(1999)에서도 관할 구역 내에서 순찰근무를 통해 시민과 경찰의 직접적인 접촉을 강화함으로써 범죄에 대한 두려움을 해소하는데 큰 역할을 할 수 있다고 하였다. 하지만 이후 보다 최근의 연구들(Scheider et al., 2003; Roh and Oliver, 2005)에서는 지역사회경찰활동이 범죄두려움과 큰 관련이 없다는 결과를 제시하기도 한다. 이처럼 여러 연구를 통해 경찰의 다양한 질서 유지활동, 예를 들어 차량고장신고 대응, 주차불편 신고, 개가 짖고 있다는 소음 관련 신고, 층간소음 등의 활동이 경찰업무 중 가장 많은 비중을 차지하며, 실제 범집행활동은 약 20%에 불과한 것으로 나타났다(Kelling, 1978; Lab, 1984b; Walker, 1983; Wilso, 1986). 일부에서 경찰은 질서유지활동에 개입하지 말아야 한다

고 비난했지만, 후버(Hoover, 1982)는 질서유지야말로 전통적 경찰활동의 핵심 업무이며, 평온한 사회를 유지하는데 봉사한다고 주장하였다. 결과적으로 질서유지활동은 범죄의 두려움을 낮출 수 있는 중요한 수단중에 하나이며, 본 연구에서도 이를 검증해보고자 한다.

2. 선행연구 검토

1) 범죄두려움에 대한 선행연구

범죄에 대한 두려움에 대한 개념화와 계량화는 지난 20년 동안 경찰행정 분야에서 학문적 연구를 통해 상당히 진행되었다(Farralletal, 1997; FerraroandLaGrange, 1987; RountreeandLand, 1996). 용어의 사용과 관련하여, 범죄에 대한 두려움(fear of crime)은 체감안전도(perception of public safety), 범죄에 대한 불안(anxiety of crime), 범죄에 대한 시민들의 민감성(public sensibilities towards crime)과 혼용되어 사용되고 있다(최천근, 2011).

다만, Ferraro는 범죄에 대한 두려움을 “범죄 또는 이와 연관된 상징들에 대한 두려움 (dread)또는 불안(anxiety)의 감정적 반응”이라고 정의한다(Ferraro, 1995:24).

범죄에 대한 두려움은 시민들 사이에서 만연해 있는 사회불안의 요인 중에서 핵심적인 원인 중 하나이다(Ferraro, 1995, Hale, 1996; vanKesterenetal, 2000).

미국, 영국 등 선진국에서의 설문조사 결과에 의하면, 범죄에 대한 두려움이 시민들 사이에 상당히 만연해 있는 것으로 나타났다(Skogan, 1990, Vanderveen, 2006, Widdop, 2007).

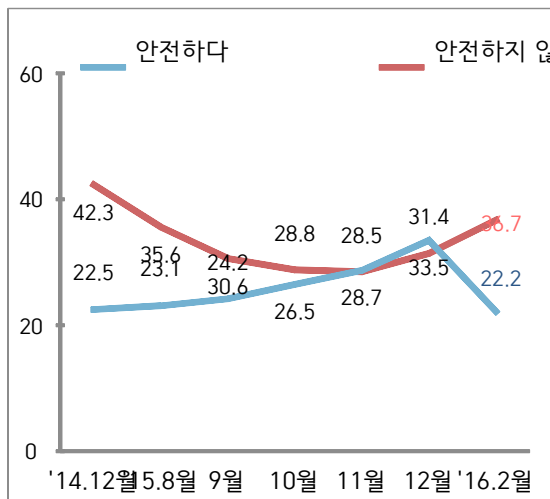
2016년 2월 국민안전처에서 주관한 국민안전체감도 조사⁹⁾에서 사회전반에 대한 안전체감도는 “안전하지 않다”는 응답 비율이 36.7%로 전년 12월(31.4%) 대비 5.3%p 증가하였으며, 성폭력에 대한 질문에서는 30.9%로 전년 12월(28.7%) 대비 2.2%p 증가, 가정폭력은 15.6%로 전년 12월(10.6%)에 비해 5.0%p 증가, 학교폭력은 35.0%로 전년 12월(35.8%)에 비해 0.8%p 증가하는 등 우리나라 국민들도 범죄에 대해 불안해하고 있다는 사실을 알 수 있다.

9) 국민안전처 체감안전도 조사는 '16. 2. 27 ~ 2. 28(3일간), 19세 이상 성인 1,500명(표본오차 ±2.53%P)을 대상으로 사회전반·성폭력·가정폭력·학교폭력 분야 안전도를 조사함

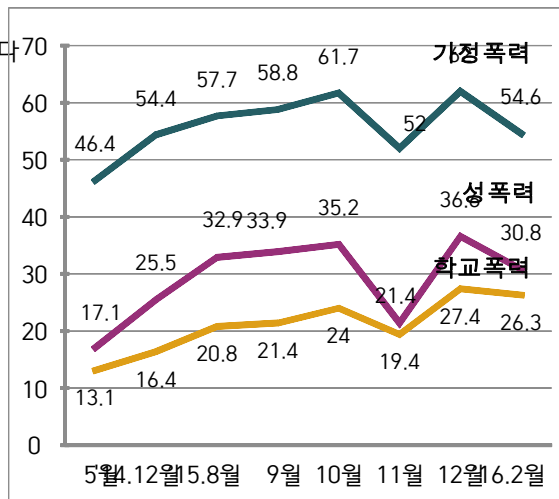
<표 1> 국민체감안전도 조사 개요

구분	안전하다 (%)									안전하지 않다 (%)								
	'14. 12월	'15. 8월	'15. 9월	'15. 10월	'15. 11월	'15. 12월	'16. 2월	전월 대비	'16년 上 목표	'14. 12월	'15. 8월	'15. 9월	'15. 10월	'15. 11월	'15. 12월	'16. 2월	전월 대비	
사회전반	22.5	23.1	24.2	26.5	28.7	33.5	22.2	11.3 ↓	-	42.3	35.6	30.6	28.8	28.5	31.4	36.7	5.3 ↑	
성폭력	25.5	32.9	33.9	35.2	21.4	36.6	30.8	5.8 ↓	35.9%	40.1	29.3	27.3	26.8	41.5	28.7	30.9	2.2 ↑	
가정폭력	54.4	57.7	58.8	61.7	52.0	62.0	54.6	7.4 ↓	60.6%	13.8	10.3	9.7	9.6	16.7	10.6	15.6	5.0 ↑	
학교폭력	16.4	20.8	21.4	24.0	19.4	27.4	26.3	1.1 ↓	25.1%	49.6	40.4	34.2	35.7	45.5	35.8	35.0	0.8 ↓	

<표 2-1> 사회전반 안전도 변화



<표 2-2> 성·가정·학교폭력 안전도 변화



이와 같이 시민들 사이에 널리 퍼져있는 두려움은 시민의 삶의 질을 떨어트리는 등 개인은 물론 사회 전체에도 부정적인 영향을 미친다(Hale, 1996; Perkins and Taylor, 1994). 또한, 범죄에 대한 두려움은 사회에 공유된 신뢰, 연대감, 사회적 통제를 약화시킴으로써 지역공동체에 부정적 영향을 미치고, 범죄 발생을 높이기도 한다(Conklin, 1975). 나아가, 시민들의 범죄에 대한 두려움으로 인해 시민들은 자신들의 자유로운 외부활동을 심각하게 제약하거나 사람들과의 접촉 또는 공공장소에 다니는 것을 회피하게 되는 결과를 초래한다(Liska, Sanchirico and Reed, 1988; Miethe, 1995). 만약 시민들이 육체적으로나 사회적으로 지역공동체로부터 물러나게

된다면, 지역적 네트워크는 줄어들게 되고, 비공식적 또는 범죄 억제적 통제장치는 약화되며 지역사회의 붕괴를 초래할 것이라고 주장한다(Skogan, 1990).

한편, 미국에서 범죄에 대한 두려움은 범죄 그 자체만큼 심각한 문제가 되었다. 많은 이들이 지적하길, 두려움은 범죄피해를 당할 객관적인 가능성보다 훨씬 크다. 1973년부터 1974년의 두 가지 전국적 표본(n=2700)을 결합하고 분석하며 다변량분석을 실시한 연구에서는 범죄피해 문헌에 핵심적인 다섯 가지 변수들을 사용하였는데, 그것은 성, 인종, 나이, 사회경제적 지위, 그리고 공동체 크기이다. Multivariate Nominal Scale Analysis(MNA)는 두려움을 표시한 응답자들(42%)와 그렇지 않은 자들(58%)을 예측하기 위한 각 변수의 독립적 능력을 평가하기 위해 사용되었다. 연구결과, 성과 도시의 규모는 범죄 두려움의 강한 예측변수로 작용했다. 나이와 인종은 가정되었던 것보다 다소 덜 중요했고 사회경제적 변수, 소득과 교육의 효과는 미미했다. 하지만 단순히 이런 설명변수체계에 기초하여, 두려움에 관하여 전체 표본의 72%를 정확하게 범주화하는 것이 가능했다(Clemente, F. & Kleinman, M. B, 1977). 핀란드 지역의 3245명의 성인과 977명의 청소년들을 대상으로 한 연구는 두 가지성 요인 (경찰차 관련 활동과 순찰)과 범죄 요소의 두려움(재산 범죄와 사람에 대한 범죄)을 포함한 네 가지 요소의 모델은 구조 방정식 모델링에 의해 구성되었다. 순찰 경찰을 더 자주 인식한 응답자들은 재산 범죄를 덜 두려워했으며, 청소년 그룹에서는 순찰 경찰의 인식도가 높을수록 사람에 대한 범죄를 덜 두려워했다. 두 그룹 모두, 순찰차 밖에서 활동하는 경찰보다 순찰차 안에 있는 경찰을 더 많이 본 것이 사람 및 재산범죄의 두려움에 대한 증가의 결과로 나타났다. 이러한 결과는 범죄 관련 상황 뿐 아니라 때로는 순찰차 밖에서 활동하는 경찰의 행동이 범죄의 두려움을 줄일 수 있다는 것을 지적한다(Salmi, S., Gronroos, M. & Keskinen, E, 2004).

이와 같이 다양한 범죄에 관한 두려움 연구를 토대로 학자들은 범죄에 대한 두려움이 다면적 개념이라는 일반적 결론에 도달하게 되었다. 예를 들면, 범죄의 두려움에 대한 전통적인 방법론적 연구는 두려움의 개념을 다양한 차원에서 인정하였는데, 위협 인식과 같은 인지적인 요소, 두려움과 같은 감정적 요소가 있고 그것들은 이론 및 실증적으로 서로 구분되어야 함을 제시했다. 또한 두려움의 대략적 원인은 문제되는 범죄에 따라 다양해질 수 있음을 인정하며, 특정범죄에 대한 두려움을 검토하였다. 폭력에 대한 두려움 대 절도(burglary)에 대한 두려움의 다수준 모델과 각 두려움의 형태에 대한 범죄-두려움 관계에 대한 특정한 초점을 비교함으로써 “범죄에 대한 두려움의 다면적 속성”의 개념을 확장시켰다. 100개의 시애틀 공동체에 거주하는 4,638명의 개인들의 자료를 활용하여, 폭력 및 재산 범죄피해의 두려움의 위계

적 로지스틱 모형들이 추정되었다. 연구결과, 개인 및 공동체 수준의 범죄경험은 절도(burglary)의 두려움과 비교해 폭력의 두려움에 차별적인 영향을 미쳤고, 이로써 범죄에 대한 두려움의 다양한 속성에 대한 여러 가지 증거를 제시하였다(Rountree, P. W, 1998)

최근에는 세 개의 다른 공간적 스케일(자신들의 공동체, 인접 공동체, 더 넓은 지역)의 신고된 범죄가 성인 뉴질랜드인들의 범죄에 대한 두려움에 미치는 영향을 확인하기 위해 다수준 위계모형을 사용한 연구가 있었다. 이 연구를 통해, 개인 자신의 공동체 내 범죄는 범죄에 대한 두려움에 영향을 미치지만 인접한 공동체에서 발생한 범죄는 안전감에 미치는 영향이 거의 없음을 밝혔다. 개인의 즉각적 공동체의 더 넓은 지역에서 발생한 범죄는 두려움에 유의한, 부의 관계가 있다는 사실이 확인되었다(Breetzke, G.D. & Pearson, A.L, 2014).

또한 25개 유럽국가들을 포함하는 European Social Survey(2006, 2008)를 활용하여(N=77,674) 범죄에 대한 두려움과 불안감에 대한 상관관계를 설명한 연구에서는 높은 범죄수준은 범죄에 대한 두려움을 증가시키지만, 불안감에는 어떠한 영향을 주지 않으며, 사회적 보호비 지출은 범죄에 대한 두려움과 불안감 모두의 중요한 결정적인 연관성이 있는 요인임을 밝혔다. 또한, 경찰에 대한 불신, 일반화된 사회의 불신, 그리고 인식된 민족에 대한 위협은 불안감뿐 아니라 범죄에 대한 두려움을 증대시킨다(Visser, M., Scholte, M., & Scheepers, P, 2013).

2) 무질서

무질서는 관리 또는 감독의 부족, 정리되지 않거나 정해진 법규를 지키지 않는 모든 행동과 태도를 말하거나 또는 이를 인지한 상태를 의미한다(Wyant, 2008: 40). Wilson(1975)은 범죄에 대한 두려움의 가장 큰 원인은 지역주민들이 자신의 시간을 보내면서 지나다니는 거주 지역, 즉 근린지역을 불쾌하게 만드는 물질적인 모든 사회적 조건들이라고 주장하였다. Hunter(1978) 그리고 Lewis와 Maxfield(1980)는 이러한 두 종류의 조건을 설명하기 위해 사회적 무질서(Social incivilities)와 물질적 무질서(Physical incivilities)라는 개념으로 나눠 설명했다. 예를 들어, 사회적 무질서는 공공장소에서의 음주, 만취상태, 소란행위, 보호자 또는 감독자가 없는 10대 청소년들, 공공장소에서의 무분별한 애정행위, 주민들 간의 층간소음으로 인한 다툼, 야간 소란행위 또는 파티, 매춘행위, 공공장소에서의 환각제 판매 또는 흡입 등을 포함한다. 물질적 무질서는 버려진 공거나 폐가, 문 닫힌 상점이나 공장, 공공장소에 버려진 쓰레기, 낙서, 관리되지 않는 더러운 화장실, 버려진 자동차 등을 포함한다¹⁰. 이러한 무질서 이론에 의하면 무질서의 수준이 높은 지역에서 범죄가 자주

발생한다고 여겨지기 때문에 이러한 지역에 거주하는 주민들은 범죄에 대한 두려움이 더욱 커진다고 주장한다.

3) 체감안전도 결정요인에 관한 선행연구

현재 체감안전도는 경찰청에서 전국 251개 경찰관서에 대한 평가의 성과지표로서 사용되고 있다. 그러나 이러한 체감안전도는 지각적 성과지표에 해당한다. 즉, 범죄에 대한 두려움 또는 체감안전도라는 경찰 성과지표가 추구하는 전략적 행정가치는 능률정보다는 시민들의 치안정책에 대한 반응을 토대로 그에 맞춘 정책을 시행하고자 하는 대응성을 추구하는 것이고, 시민들의 범죄에 대한 두려움은 경찰활동을 통해 쉽게 도달할 수 있는 성과지표라기 보다는 다양한 환경변수와 시민들의 인구학적 요인들에 의해 결정되기 때문에 경찰이 이러한 지표를 관리할 수 있는 가능성은 낮다고 평가된다(최천근, 2011).

이와 같은 체감안전도에 영향을 미치는 요인에 대한 연구를 살펴보면 다음과 같다. 우선, 개인이나 집단의 범죄에 대한 두려움의 차이는 크게 세 가지 측면으로 나뉘 볼 수 있다. 첫번째는 범죄 피해에 대한 취약성(vulnerability to victimization)의 차이를 초래할 수 있는 개인적인 특성(예, 성별, 나이)이다. 두번째는 주변 환경에 다양한 무질서와 같은 사회적 환경조건과 관련된다. 세번째는 범죄에 대한 경험이다. 이는 범죄에 대한 직접적인 피해경험과 주변 사람들에게 범죄의 피해사실을 듣게 되는 간접적인 경험 모두가 포함된다. 아울러, 경찰조직의 행정적 자원 투입 또는 경찰의 가시적 순찰활동도 범죄에 대한 두려움을 완화시킬 수 있다고 주장하는 연구도 있다(Salmi, Chermak, S., McGarrell, E. & Gruenewald, J, 2006).

또한 노인연령층은 육체적으로 범죄에 보다 취약하기 때문에 젊은이를 보다 더욱 범죄에 대해 두려움을 느끼게 되며(Skogan, W. G. & Maxfield, M. G, 1981), 뉴욕도보 순찰 실험에서 도보순찰이 범죄예방에는 효과가 없으나, 시민들의 범죄에 대한 두려움을 감소시키는 효과가 있다는 사실을 발견하였다. 경찰관들이 주로 도보순찰을 하는 지역주민들은 차량순찰을 하는 지역의 주민들과 비교하여 범죄의 피해자가 될 가능성이 낮은 것으로 느낀다는 사실도 확인되었으며(Kelling, G. L, 1981), 미시건에서의 실험에서는 도보순찰이 개인의 안전에 대한 인식을 향상시키고 범죄를 예방하며 시민들이 범죄의 대한 두려움, 경찰에 대한 불만을 감소시킨다는 결과를 발견하였다. 이는 경찰활동의 가시성이 범죄에 대한 통제가능성과 예측가능성을 강화시킨다

10) 다층자료분석을 활용한 체감안전도 결정요인에 관한 연구(최천근, 2011)

는 것을 시민들이 믿는다면, 차량순찰도 도보순찰과 마찬가지로 범죄에 대한 두려움을 감소시킬 것으로 기대된다는 것이다(Trojanowicz, R. C, 1988).

또한 콜로라도 스프링스의 시민들을 대상으로 한 연구에서는 4개 중 하나의 연간 설문에 참여하도록 한 후, 한 모델은 경찰서비스에 대한 만족도를 예측하기 위해 2002년부터 2005년까지의 데이터와 피해, 인근 안전성, 필요한 만큼의 경찰, 그리고 경찰들의 반응의 잠재변수를 사용했고, 또 다른 모델은 2005년 데이터와 12 잠재변수를 사용했다. 연구결과, 다섯 가지 변수 모델은 데이터에 매우 잘 맞았다(CFI= 0.95). 하지만 12 변수모델은 만족도 과정을 더 완전하게 설명하였으나 정확성은 떨어졌다(CFI= 0.91).

두 모델 다 응답자들의 인구통계학적 특성에 의해 달라지지 않았다. 연구의 실질적인 내용을 살펴보면, 경찰은 시민들이 자신들의 거주지 인근에 대해 안전하다고 느끼는 점과 경찰의 신속하고 적절한 대응방식이 치안 서비스에 대한 긍정적인 평가 요소로 작용하므로 치안서비스에서 가장 중점적인 부분으로 정책에 반영해야 한다는 것이다(Dukes, Richard L. & Portillos, Edwardo, 2009).

한편, 미드랜드, 오데사, 텍사스에 거주하는 581명을 대상으로 14개 경찰의 특성이 특성의 중요성에 대한 만족도를 조사한 연구에서는 시민들이 일반적으로 경찰의 대응방식에 대해 만족하지만 여전히 경찰의 핵심적 특성의 중요성을 만족도보다 높게 평가한 것으로 나타났다. 만족도 중요성에 대한 그래프가 전문적인 행동 요소(전문적인 지식, 전문적인 행동, 정직함, 서비스의 품질, 그리고 공정성)는 친절 요소(친절함, 관심, 정중함 그리고 도움되는 것 하나를 넣어)와 범죄 통제/예방 요소(경찰의 보호 능력, 조사 능력, 범죄에 대응할 능력, 그리고 범죄를 예방할 능력)보다 높은 만족도와 중요도 점수를 받은 것을 보여준다. 친절 요소는 범죄 통제/예방 요소와 마찬가지로 상대적으로 중간의 만족도 점수를 받았지만 세 요소 중 제일 중요하지 않은 것으로 나왔다.

마지막으로 연구결과는 가장 개선이 필요한 특성은 범죄를 예방할 능력으로 보여준다(Cheurprakobkit, Sutham & Bartsch, Robert A,2001).

또한, 범죄에 대한 두려움은 지역의 실질적인 범죄발생률이라는 객관적인 조건에 의해 크게 영향을 받으며(Rountree, P. W, 1998), ‘영국범죄피해조사’ 자료를 다수준분석을 통해 분석한 연구에서 공식범죄통계를 통해 측정된 지역의 범죄발생 수준은 범죄에 대한 두려움에 정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다(Brunton-Smith, I. & Sturgis, P, 2001). 최근 국내에서도 체감안전도에 영향을 미치는 요인에 대한 다양한 연구가 이루어지고 있으며, 성별·연령 등 개인적 변수와 도보·차량 순찰 등의 요인이 대체로 유의미한 영향요인으로 밝혀지고 있으나 구체적인 영향요인에 대한 좀 더 세밀

하고 정확한 연구는 없었으며, 체감안전도 영향요인에 대해서 치안정책을 새롭게 수립한다는 등의 정책적 대안을 제시한 적도 없던 것이 사실이다.

<표 3> 주요 국내 연구 비교

연구자	최천근(2011)	노성훈·조준택(2014)	이병도 외 2인(2015)
제 목	다층자료분석을 활용한 체감 안전도 결정요인에 관한 연구	지역사회의 범죄, 외국인, 무질서가 범죄두려움에 미치는 영향에 대한 다수준 분석	주민체감안전도에 영향을 미치는 요인에 관한 다층모형분석
설명변수	성별(○) 연령(○) 법질서(○) 도보순찰(○) 차량순찰(○) 범죄발생률(○) 경찰공무원수(○)	성별(○) 연령(○) 소득(○) 혼인(○) 학력(○) 무질서(△) 범죄율(×) 외국인비율(×)	성별(○) 연령(○) 도보순찰(○) 차량순찰(○) 이혼율(○) 공업화율(×) 외국인비율(×) 사회보장비율(×) 인구밀도(×) 인구이동률(×)

Ⅲ. 치안환경 분석

1. 치안활동의 개념

1) 치안활동의 개념

전통적인 치안활동의 개념은 대륙법계 경찰작용을 기초로 경찰과 국민이 수직적 관계에 있는 것으로 이해했다. 대륙법계의 경찰작용은 사회공공의 안녕과 질서유지를 위해 일반통치권에 의해 국민에게 명령을 강제하는 권력 작용으로, 중앙집권적 국가경찰을 선호하며, 개인의 권리와 자유보다는 공공의 안녕과 질서유지를 강조하였다. 그러나 사회가 발달하고 인권의식이 성장하여 경찰작용에 대한 사회적 인식이 변화함에 따라, 영미법계 경찰작용을 기초로 경찰과 국민이 수평적 관계라는 사실을 인식하기 시작했다. 영미법계 경찰작용은 시민을 위하여 법을 집행하고 서비스하는 기능을 수행하는 비권력적 작용, 즉 치안서비스라고 불리는 측면의 역할을 강조하며, 보통 지방분권적 자치경찰을 선호한다. 또한 시민 개개인의 생명, 신체,

재산의 보호를 우선시하여, 단순히 발생범죄에 대한 진압적인 접근방법보다는 범죄 예방활동을 우선시하고 서비스적인 비권력적인 작용을 강조하게 되었다¹¹⁾. 최근에는 대륙법계와 영미법계의 개념이 좁아지고 상호·보완되면서 시민중심적인 인권옹호 경찰, 봉사경찰, 신뢰할 수 있는 경찰 등 친근한 경찰의 역할이 강조되고 있다. 결국, 현대의 치안활동이란 공공의 안녕과 질서유지를 위한 범집행 등의 기능을 기본으로, 인권과 봉사 및 신뢰를 쌓는 비권력적 서비스 제공까지 포함된다고 볼 수 있다.

2) 치안활동 패러다임의 변화

전통행정학(19C)에서는 행정재량권 행사는 민주주의 발전을 저해한다고 인식하여, 중앙집권적 명령 및 통제를 기본으로 정치(소수권력, 의회)에 의한 행정의 통제가 이루어졌다. 1900년대 중후반 정부실패를 해결하기 위한 행정개혁의 일환으로 행정의 적극적인 역할을 긍정하는 신공공관리론(20C)이 등장했다. 신공공관리론이란 민간의 경영기법을 공공기관에 도입하여 행정재량권을 주고 운영하게 한 후, 그 결과를 평가하여 인센티브를 제공하는 등 공공관리의 효율성을 도모하였다. 이후 신공공관리에서 민주성에 대한 역할을 간과했다는 비판이 생겼고, 이를 보완하여 민주성을 강조한 뉴거버넌스(20C 후반)가 대두되었다. 공공서비스의 주체를 다양화하며 시민사회의 역할을 강조하고, 다자간 협력과 네트워크를 강조하였다. 최근에는 행정을 시민에 대한 봉사개념으로 인식하며, 조직 간의 협력 및 공조를 통해 공익 추구라는 정책목표 달성을 강조하는 신공공서비스(21C)라는 개념이 등장하였다.

이런 현대행정학의 변화 속에서, 이미 발생한 범죄에 대한 진압, 수사 및 체포 등의 권력적 작용을 강조했던 과거의 진압경찰 시대의 치안행정이 위해방지를 위한 권력적 작용 외에도 비권력적 공공봉사까지 포함하는 포괄적인 역할을 수행하는 것으로 변화하였다. 여기에서 말한 공공봉사에는 미아, 실종자 찾기, 재난 및 재해구조와 지원, 성매매관련 여성과 사회적 약자 보호, 안전위험요인의 선제적 발견과 예방, 치안범죄정보 수집, 재외국민보호활동 등이 포함된다. 최근의 치안행정은 여기에 그치지 않고 한발 더 나아가 SOC(사회간접자본)으로서의 역할까지 요구된다. 치안행정은 행정적 SOC로서 궁극적으로 범질서와 치안 유지를 통하여 생산 활동을 촉진하고 국민 복지를 향상시키는 것에 그 목적을 둔다. 그리고 치안활동을 통한 공공서비스의 전달이 경찰에만 국한되지 않고, 다양한 주체가 통합적으로 활동하는 것도 뉴거버넌스와 신공공서비스 차원의 특징과 연관된다¹²⁾.

11) 치안정책결정 시스템에 관한 연구(한국행정학회 이종수, 최천근, 황문규 2012: 6)

이런 치안패러다임의 변화 속에서 더 이상 우리나라 경찰도 과거의 모습에 연연하지 않고 있다. 전문적이고 합리적인 치안활동은 물론, 국민에 대한 봉사자의 자세로 국민의 신뢰를 얻고자 노력하는 모습이 바로 그것이다. 지난 2016. 8. 24. 취임한 이철성 경찰청장은 '국민과 함께하는 따뜻하고 믿음직한 경찰'이라고 강조하며, 주민의 안전을 확보하는데 모든 역량을 집중하고, 국민과 함께 사회안전망을 구축해야 하며, 건강한 공동체를 만드는데 힘을 쏟는 것을 최우선 과제로 삼았다.

2. 치안환경 분석

최근 한국의 치안환경은 북한 핵실험 등 도발과 프랑스·벨기에 폭탄테러의 위협, '강남역 화장실 살인사건', '신안 여교사 성폭행 사건' 등이 사회적 이슈가 되며 치안에 대한 국민의 불안이 고조되고 있다.

언론에서 수차례 다루고 있는 '묻지마 범죄'와 같은 범죄발생 건수의 증가만으로는 치안환경의 변화를 쉽게 설명하기 어려운 실정이다. 이와 같은 현실에서 한국의 경찰은 고군분투의 노력을 통해 안정된 치안을 유지하기 위해 노력하고 있고, 실제로 한국은 세계적으로 치안이 안전한 나라에 속한다. 그러나 최근 발생한 '묻지마 범죄'나 급증하고 있는 성범죄 등의 이유로 여성과 아동은 물론, 많은 국민들이 실제 치안지표보다 더 높은 불안감을 느끼고 있다. 이런 한국의 치안환경을 아래의 다양한 자료를 통하여 다방면에 걸쳐 알아보고 이를 토대로 국민들의 불안감에 영향을 주는 요인이 무엇인지 알아보겠다.

1) 경찰관 1인당 담당 인구수

세계 각국의 치안상황을 비교할 때 가장 기초적으로, 가장 쉽게 대표할 수 있는 기준은 경찰관 1인당 담당 인구수이다. 경찰청에 따르면 한국의 경찰관 1인당 담당 인구수는 지난해 9월을 기준 462명으로, 미국과 영국, 독일, 프랑스 등과 비교할 때 약 1.5배 많은 수준인 것으로 나타났다.

지방청별로는 경기청이 1인당 605명으로 가장 많았고, 뒤를 이어 대전 566명, 경남 539명, 인천 524명, 울산 516명 순으로 나타났다. 1인당 담당인구수가 그나마 적은 곳은 전남청과 서울청으로 각각 369명, 386명으로 나타났다.¹³⁾

12) 치안정책결정 시스템에 관한 연구(한국행정학회 이종수, 최천근, 황문규 2012: 7)

13) 지방청별 경찰관 1인당 담당인구(경찰청 치안전망 2016)

경찰은 인력 2만명 증원을 목표로 그간 1만3182명을 증원했다. 경찰은 인력증원이 시작된 2013년 이후 총 범죄 및 5대 범죄 검거율이 상승세로 전환됐고, 국민체감안전도 역시 2012년 59.4점에서 2016년 상반기 68.9점으로 향상되는 등 치안상황이 호전됐다고 판단했다. 그러나 일선의 치안을 담당하는 지구대·파출소에 배치된 경찰 인력이 전체 경찰 수의 40%대에 머물러, 적게는 50% 중반에서 많게는 60%정도가 순찰 부서에서 근무하고 있는 미국과 캐나다, 영국 등 선진국에 비해 10% 이상 낮은 것으로 분석됐다.

행정자치부가 한국갤럽에 의뢰해 실시한 여론조사¹⁴⁾에서도 경찰공무원의 수가 적다고 답한 비율이 일반인 52.3%, 전문가 59.5%, 공무원 53.5%였다. 이와 같이 경찰관의 수는 여전히 부족한 상황이며, 국민의 안전을 확보하기 위해서는 경찰관 수의 증대는 지속적으로 추진되어야 할 것으로 판단된다.

<표 4> 전체 경찰관 수와 경찰관 1인당 담당인구 수

구분	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
경찰관	92,165	93,271	95,336	95,613	96,324	97,732	99,554	101,108	101,239	102,336	105,357	109,364	113,077
1인당 담당인구	523	519	513	510	509	504	498	492	501	498	485	469	456

※ 출처 : 사이버경찰청, 2016

2) 범죄 발생 및 검거 현황

국민들에게 가장 두려움을 주는 것은 교통사고나 각종 민원서비스가 아닌 범죄이다. 특히 살인, 강도, 치기, 절도, 납치감금, 성폭력, 가정폭력, 아동학대 등과 같은 중요범죄는 단순한 하나의 사건이 아닌 국민 전체의 안전에 대한 불안감을 조성하여 경찰의 철저한 예방과 신속한 검거가 반드시 필요한 범죄이다. 그리고 국민이 가장 두려워하고 불안해하는 것 중의 하나인 범죄는 현재 우리나라의 치안상황을 설명해주는 좋은 지표가 된다.

14) 한국갤럽 '우리나라 공무원 규모의 적정 여부'(조사대상: 일반인 1,049명, 전문가 200명, 38개 중앙부처 기획조정관실 공무원 200명 등 총 1,449명, 조사기간: 2016. 4. 19~5. 3)

<표 5> 총범죄 발생 및 검거 현황¹⁵⁾

구 분	발생건수 (증감률)	검거건수 (검거율)	인구10만 명당 발생건수
'11년	1,752,598	1,382,463	3,521
	(-1.8%)	(78.9)	
'12년	1,793,400	1,370,121	3,586
	(+2.3%)	(76.4)	
'13년	1,857,276	1,420,658	3,698
	(+3.6%)	(76.5)	
'14년	1,778,966	1,392,112	3,528
	(-4.2%)	(78.3)	
'15년	1,861,657	1,500,234	3,678
	(4.6%)	(80.6)	
'15.1-7월	1,061,494	860,536	
		(81.1)	
'16.1-7월	1,065,892	903,979	
		(84.8)	
전년대비	0.4	5.0	

※ 인구 10만 명당 발생건수 = $\left(\frac{\text{발생건수} \times 100,000}{\text{해당년도추계인구수}} \right)$, 추계인구는 국가통계포털을 이용함

총범죄 발생 및 검거 현황을 보면, 눈에 띄게 범죄발생이 증가하지는 않았다. 180만 건을 넘었던 2013년과 2015년을 제외하면, 약 177만 건의 범죄가 매년 발생하고 있다. 그와 함께 범죄 발생 대비 검거율은 평균 80%를 상회하여 다른 선진국 대비 우수한 수치이다. 이전부터 범죄검거율은 우리나라 경찰의 우수성을 보여주는 대표적인 치안지표 중의 하나이다. 그러나 검거율이 높다고 해서 치안이 안전하거나 국민들이 범죄에 대한 두려움이 없다고 결론내릴 수 없다. 범죄유형별로 발생 및 검거 내용을 자세하게 살펴보면 상황은 달라진다.

15) 경찰청 내부통계자료(2016. 8월)

<표 6> 주요 경제범죄 발생 및 검거 현황¹⁶⁾

(단위 : 건)

구 분	사 기	횡 령	배 임	부정수표 단속법
	발생 (검거율)	발생 (검거율)	발생 (검거율)	발생 (검거율)
'11년	223,470 (74.9%)	26,767 (75.1%)	4,725 (89.1%)	7,238 (74.4%)
'12년	235,408 (68.3%)	31,234 (70.2%)	4,220 (86.8%)	6,253 (70.4%)
'13년	269,082 (61.7%)	34,892 (67.9%)	4,572 (87.6%)	5,300 (72.3%)
'14년	238,643 (69.0%)	37,029 (61.5%)	4,419 (89.6%)	4,251 (67.8%)
'15년	247,418 (77.9%)	46,814 (56.5%)	4,243 (90.8%)	3,150 (76.4%)
'15.1-7월	146,700 (75.7%)	24,445 (61.1%)	2,400 (91.0%)	2,047 (73.8%)
'16.1-7월	138,063 (82.5%)	27,041 (56.5%)	2,586 (92.0%)	1,362 (67.1%)
전년대비	-5.9%	10.6%	7.8%	-33.5%

주요 경제범죄 발생 및 검거 현황 중 횡령사건의 발생을 보면 '11년 26,767건에서 '15년 46,814건으로 크게 증가하였으나 검거율은 '11년 75.1%에서 '15년 56.5%로 크게 감소하였다. 이와 같은 현상은 다른 경제범죄의 발생과 검거의 변동폭과 비교해볼 때 더 현저히 드러난다.

이는 경찰청에서 타범죄에 비해 횡령범죄에 대한 예방 및 검거노력이 부족했음을 수치적으로 나타낸다고 볼 수 있으며, 향후 이에 대한 치안정책의 보완이 필요하다는 점을 보여준다.

한편, 주요 5대 범죄 발생 및 검거현황을 살펴보면 절도사건의 경우 이와 유사한 현상이 발견되며, 본 연구의 체감안전도에 미치는 영향요인과 함께 추후 이와 같은 통계결과에 대한 분석도 치안정책에 고려되어야 할 것이다.

16) 경찰청 내부통계자료(2016. 8월)

<표 7> 5대 범죄 발생 및 검거 현황¹⁷⁾

(단위 : 건)

구 분	계	살 인	강 도	강 간	절 도	폭 력
	발생	발생	발생	발생	발생	발생
	검거 (검거율)	검거 (검거율)	검거 (검거율)	검거 (검거율)	검거 (검거율)	검거 (검거율)
'11년	617,910	1,204	3,994	19,491	281,359	311,862
	383,538	1,154	3,385	16,399	112,849	249,751
	(62.1%)	(95.8%)	(84.8%)	(84.1%)	(40.1%)	(80.1%)
'12년	624,956	984	2,586	19,619	290,055	311,712
	382,248	960	2,239	16,581	106,060	256,408
	(61.2%)	(97.6%)	(86.6%)	(84.5%)	(36.6%)	(82.3%)
'13년	606,362	918	1,978	22,292	287,704	293,470
	383,357	903	1,856	19,755	118,074	242,769
	(63.2%)	(98.4%)	(93.8%)	(88.6%)	(41.0%)	(82.7%)
'14년	579,057	907	1,586	21,045	266,059	289,460
	384,034	895	1,546	20,026	119,354	242,213
	(66.3%)	(98.7%)	(97.5%)	(95.2%)	(44.9%)	(83.7%)
'15년 (확정)	574,021	919	1,445	21,280	245,121	305,256
	411,328	899	1,456	20,519	126,703	261,751
	(71.7%)	(97.8%)	(100.8%)	(96.4%)	(51.7%)	(85.7%)
전년대비	-0.9%	1.3%	-8.9%	1.1%	-7.9%	5.5%
	7.1%	0.4%	-5.8%	2.5%	6.2%	8.1%
	(5.4%)	(-0.9%)	(3.3%)	(1.2%)	(6.8%)	(2.0%)
'15. 1-7월 (보정후)	319,434	547	867	11,538	138,925	167,557
	233,855	535	878	11,168	74,746	146,528
	(73.2%)	(97.8%)	(101.3%)	(96.8%)	(53.8%)	(87.4%)
'16. 1-7월	301,700	546	688	11,906	114,293	174,267
	237,560	545	710	11,523	69,715	155,067
	(78.7%)	(99.8%)	(103.2%)	(96.8%)	(61.0%)	(89.0%)
전년대비	-5.6%	-0.2%	-20.6%	3.2%	-17.7%	4.0%
	1.6%	1.9%	-19.1%	3.2%	-6.7%	5.8%
	5.5%p	2.0%p	1.9%p	-0.01%p	7.2%p	1.5%p

※ 강간·강제추행에 성폭력범죄의처벌등에관한특례법(12,13조 제외) 및 아동·청소년의성
보호에관한법률(강간등)을 포함하여 산출함

한국 경찰은 1990년대 초반 이후 '5대 범죄' 분류 시스템을 채택하여, 경찰의 수
행결과와 치안성과를 비교 및 평가하고 향후 대책을 논의하는 기초자료로 활용해
오고 있다.

일부 학계에서 '5대 범죄'가 개념도 정확하게 정립되지 않았고, 범죄지표를 활용

17) 경찰청 내부통계자료(2016. 8월)

하는 「경찰백서」와 「경찰통계연보」 및 검찰의 「범죄분석」 등에서 용어의 사용 및 분류에 차이가 나며, 국민들은 물론 경찰 내부에서도 이해에 대한 차이가 있어 새로운 지표에 대한 대안을 내놓기도 하였다.¹⁸⁾

그러나 분류체계와 개념 간의 혼돈이 있다고 하더라도 현재 공식적으로 범죄관련 지표로 활용되는 '5대 범죄' 관련 자료는 그 의미가 크다고 볼 수 있다.

경찰청 내부통계자료인 5대 범죄 발생 및 검거현황을 보면 '11년 대비 '15년 범죄는 전체적으로 감소하였으나 강간사건은 증가추세이다.

특히 5대 범죄의 약 50%를 차지하는 폭력사건은 꾸준히 발생하고 있다. 검거율에서는 살인, 강도, 강간 사건은 모두 95%를 상회하는 등 매우 우수한 반면, 절도사건의 검거율은 평균 50%를 넘기지 못하고 있어, 이를 개선하기 위한 종합적인 대책이 필요해 보인다.

3) 집회시위

2005년 말 시위 중 발생한 농민 사망사건과 2006년의 평택 미군기지 이전 관련 시위, 이후 2008년 미 쇠고기 수입반대 촛불시위와 2009년 용산 재개발구역 철거민 시위, 2011년 부산 한진중공업 관련 버스 시위와 한미 FTA 저지 범국민 집회 및 2012년 제주 해군기지 건설 반대 집회, 그리고 최근 세월호 추모집회 등에서 발생한 폭력사태를 볼 때 아직도 우리나라의 경우 선진화된 집회시위 문화가 온전히 정착되었다고 보기는 어려운 실정이다¹⁹⁾.

한국경제연구원은 '촛불시위의 사회적 비용' 보고서²⁰⁾에서 사회 불안정에 따른 거시 경제적 비용 1조3,520억원, 공공개혁 지연에 따르는 비용 5,708억원을 더한 국가적 손실이 1조 9,228억원에 달하는 것으로 집계했다.

사회적 비용도 문제지만 집회시위로 인한 간접 피해비용까지 포함하면 그 액수는 더욱 늘어날 것이다.

최근 불법집회는 감소추세이지만, 불과 '15. 11. 14 열린 '1차 민중총궐기' 집회에서도 불법적인 시위로 인해 많은 피해가 발생하였다.

이와 같이 집회시위의 평화적인 관리는 경찰에 있어서 가장 중요한 업무이며, 국민들이 불안감을 느끼는 요인 중에 하나이므로 이를 예방하기 위해서는 지속적으로 불법집회시위를 예방, 억제하려는 노력을 기울여야 한다.

18) 임준태·강소영, 한국 경찰의 '5대 범죄' 지표 개선방안, 사회과학연구 제17권 제2호(p137-166), 2010

19) 집회시위 관련 성과지표 개발('15. 9월, 한성대 최천근, 경찰대 문경환)

20) 촛불시위의 사회적 비용('08. 7월, 한국경제연구원 조경엽, 정연호, 송원근, 김필현)

<표 8> 집회시위 발생 현황²¹⁾

(단위 : 건)

구 분	신 고(일수)	개 최(횟수)	경력대응	불법폭력	인 원(명)
'11년	1,099,287	42,398	7,762	45	1,659,571
'12년	1,052,820	40,261	8,328	51	1,514,163
'13년	1,126,921	43,072	9,738	45	1,909,034
'14년	1,363,320	31,261	10,504	35	1,855,225
'15년	1,403,916	47,842	11,311	30	1,803,191
'15년 1~7월	838,745	26,471	6,630	12	1,094,463
'16년 1~7월	636,807	25,826	6,136	12	1,206,994
전년대비	-24.08%	-2.44%	-7.5%	-	+10.3%

※ 총집회 개최건수 전년대비 645건(2.44%) 감소, 경력대응은 494건(7.4%) 감소

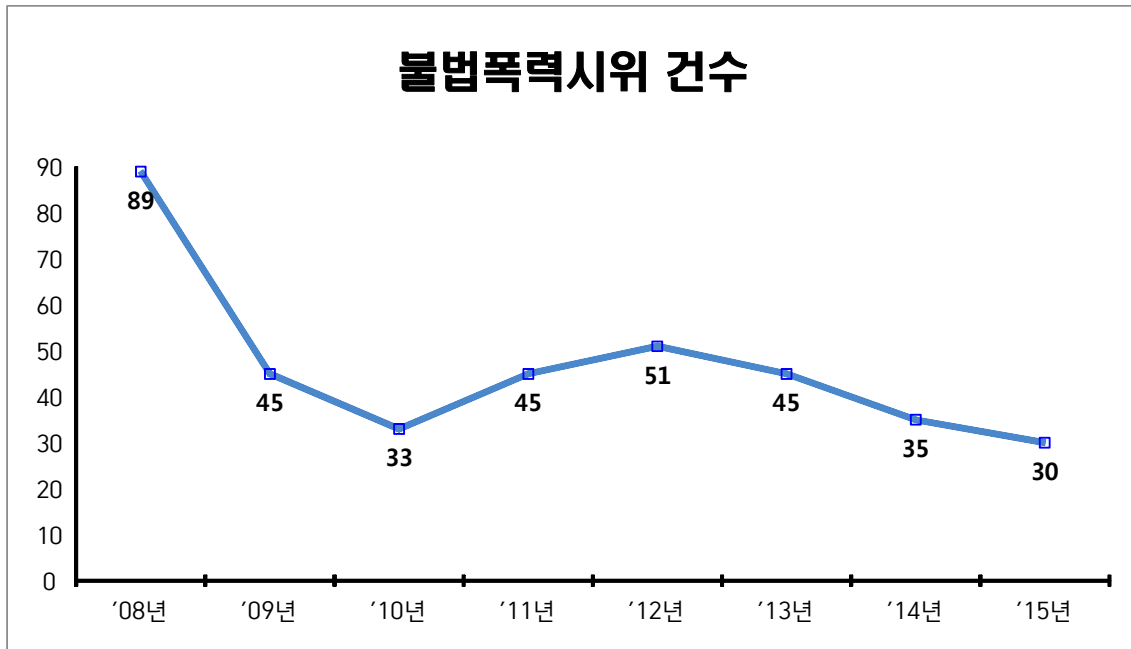
<표 9> 불법폭력시위 유형별 발생 현황²²⁾

(단위 : 건)

구 분	계	화염병 시 위	투 석	쇠파이프 각 목	도 로 철로점거	시 설 기습시위	기타
'11년	45	-	1	2	30	12	-
'12년	51	-	-	1	19	31	-
'13년	45	-	1	-	21	23	-
'14년	35	-	-	1	14	20	-
'15년	30	-	4	6	12	8	-
'15년 1~7월	12	-	1	2	5	4	-
'16년 1~7월	12	-	-	-	8	4	-
전년대비	-	-	-100%	-100%	+60%	-	-

21) 경찰청 내부통계자료(2016. 8월)

22) 경찰청 내부통계자료(2016. 8월)



통계자료를 살펴보면 불법집회시위는 지속적으로 감소하고 있다. 그러나 아직까지 불법도로점거, 미신고 집회 등 법을 위반하는 사례는 계속되고 있으므로 국민 모두가 선진 집회시위문화를 정착하기 위해 노력하고, 경찰은 집회시위의 자유를 보장하고 사회적 갈등을 조정하기 위해 더욱 안전한 관리, 질서유지를 위한 정책을 강구해야 할 것이다.

4) 경범죄 등 무질서 관련

대다수의 국민들은 실제 살인사건, 강간, 강도사건과 같은 강력범죄를 직접적으로 체감하기 보다는 언론을 통해서 접하게 된다. 이러한 이유로 실제 언론을 통해 보고 듣는 강력범죄에 대한 두려움보다는 자신이 생활하는 주변에서 발생하는 무질서와 그로 인한 범죄 또는 안전에 대한 두려움이 더 가깝게 느껴질 수 있다. 예를 들어, 집 주변에 자주 이용하는 공원이 쓰레기 투기로 인해 혐오시설이 되고 그로 인해 노숙자, 불량청소년들이 그 공원에 모여 술을 마시고 소란행위를 하는 경우, 주변에서 거주하는 사람들은 치안이 불안하다고 느끼는 것이다. 실제로 이런 불안감을 해소하기 위해 지역경찰에서 공원을 거점 순찰하거나, 지자체에서 CCTV, 가로등을 설치하는 등 지역 내 무질서를 없애기 위한 노력을 하고 있다. 특히 최근에는 조례제정을 통해 지역 내 공원에서 음주 또는 흡연을 금지하여 질서를 유지하고자 하는 지자체도 늘어나고 있다.²³⁾ 또한 지역 내 주요 교차로나 변화가의 교통이 혼

잡한 경우도 이와 마찬가지로이다. 지역 내 교통이 무질서한 경우 경찰활동이 제대로 이루어지지 않고 있다고 생각하고 그로 인해 자신이 안전하지 않다고 생각하는 것이다.

이와 같은 현상은 지역 내 무질서가 체감안전도에 매우 큰 영향을 미칠 것이라는 것을 보여준다. 경찰도 이러한 점을 인식하고 경범죄와 교통무질서 단속을 지속적으로 실시하고 있으나, 인력과 예산의 한계로 인해 최근 지자체와의 협업치안활동을 확대하고 있는 추세이다.

<표 10> 경범죄 단속 현황²⁴⁾

(단위 : 건)

구분	계	쓰레기등 투기	음주·인근소란	노상방뇨	기타
'11년	113,540	18,768	40,263	5,728	48,781
'12년	58,014	6,103	21,019	3,489	27,403
'13년	90,330	21,289	26,058	4,660	38,323
'14년	157,832	69,266	41,592	7,539	39,435
'15년	166,042	64,558	44,177	9,801	47,506
'15. 7월	96,480	38,797	24,197	5,638	27,848
'16. 7월	87,596	22,968	26,380	5,660	32,588
전년대비(%)	-9.2	-40.8	9.0	0.4	17.0

경찰과 지자체의 단속강화 여부에 따라 영향을 받지만 '11년 대비 '15년 단속 건수가 크게 증가하였으며, 이를 통해 지역사회 내 무질서 감소에 대한 치안정책 및 지자체와의 협업을 강화시킬 필요성이 있음을 확인할 수 있다.

<표 11> 교통단속 현황²⁵⁾

(단위 : 건)

구분	총계	운 전 자								보행자
		소계	음주	무면허	신호	중첩	과속	안전띠	기타	
'11년	11,259,254	11,153,765	258,213	68,469	1,866,688	61,783	7,302,527	438,050	1,158,035	105,489
'12년	11,522,767	11,387,088	246,283	52,947	1,883,692	57,188	7,923,208	412,437	811,333	135,679
'13년	12,589,191	12,499,256	269,836	56,974	1,909,004	83,200	7,928,073	950,918	1,301,251	89,935
'14년	14,009,952	13,872,901	251,788	57,225	2,162,900	105,402	8,446,553	1,135,811	1,713,222	137,051
'15년	15,229,330	14,851,129	243,100	66,164	2,243,753	144,795	8,474,229	1,427,919	2,251,169	378,201
'15. 7월	8,959,431	8,751,858	131,047	37,764	1,360,520	87,626	5,046,118	789,633	1,299,150	207,573
'16. 7월	9,270,142	8,914,656	141,478	53,731	1,291,046	103,413	4,638,444	987,699	1,698,845	355,486
전년대비	3.5%	1.9%	8.0%	42.3%	-5.1%	18.0%	-8.1%	25.1%	30.8%	71.3%

23) 경기도 양주시 '근린치안 안전 확보를 위한 공원 내 흡연 금지 조례'

24) 경범죄 단속현황(경찰청 내부통계자료 '16. 8월 기준)

25) 교통단속 현황(경찰청 내부통계자료 '16. 8월 기준)

교통단속 현황 자료를 보면 '11년 이후 꾸준히 단속건수가 증가하고 있음을 알 수 있다. 최근에는 난폭운전, 보복운전 등이 사회적 이슈가 되었고, 경찰청에서는 이를 예방하기 위해 '16년 3월부터 '암행순찰차26)'를 도입하였으며 최근 8월부터는 22대 까지 확대하여 고속도로 외 서울도심에도 투입 운행 중이다.

경범죄, 교통단속과 같이 실생활에서 체감할 수 있는 무질서를 예방하는 것은 경찰활동의 본연의 역할이며, 체감안전도를 제고할 수 있는 중요한 요인이므로 지속적인 경찰활동을 실시해야 할 것이다.

5) 지역사회 경찰활동 및 치안협의체

지역사회 경찰활동은 전통적 경찰활동과는 구분되는 개념이나, 새로운 개념이라고 할 수 없다. 자경전통(自警傳統)이 강한 영·미법계 국가 경찰의 역사와 지역사회 경찰활동의 역사가 일치한다(이황우·조병인·최응렬, 2006:274)

지역사회 경찰활동은 경찰이 지역사회 내에서 순찰하고 업무를 수행하는 등 지역주민에게 치안서비스를 제공하고, 지역 내 치안문제를 해결하기 위해 지역주민과 협력하여 업무를 수행하는 것이 기본 개념이다. 특히 최근에는 지자체·주민들과 함께하는 협력치안의 중요성이 더욱 부각되고 있으며, 이에 발맞춰 경찰청에서는 공동체치안 확립을 위해 「범죄예방 기반 조성에 관한 법률」을 입법 추진 중이며, 그 법률안에 '범죄예방협의체' 운영의 근거 조항을 마련하여 운영을 검토27) 중에 있다.

한편, 범죄예방협의체 운영 전에도 경찰에서는 '91년 경찰법 제정 당시 지방행정과 치안행정의 업무조정을 위한 '치안행정협의회28)'를 법률에 담아 운영 형태를 구체화하고 지역사회 경찰활동의 토대를 마련하였으나, 협의체 운영이 형식화되고 실효성 확보에 실패한 결과 '08년 새로운 지역사회 치안협력모델인 '지역치안협의회'로 대체되었다.

'08년 이명박 정부 출범과 함께 국정과제인 '법질서 확립' 추진을 위한 중앙(경찰)과 지방정부간 새로운 협력모델로 '지역치안협의회'를 도입하여 현재, 전국 243개 지자체

26) 암행순찰차는 비노출 순찰차로서 경찰청에서 '16년 3월 고속도로에 3대를 도입, 운영하였으며, '16.8.22. 총 22대로 확대 운영을 실시 중이다. 미국을 포함한 선진국에서는 비밀 순찰차가 일반적으로 운영되고 있으며 Unmarked patrol이라고 불린다.

27) 범죄예방 기반 조성에 관한 법률 案 제9조 ② 지방자치단체의 장은 범죄예방디자인 사업 등 범죄예방정책의 효과적 추진을 위한 자문·협의를 위하여 경찰, 관계기관, 전문가, 지역주민 등으로 구성된 지역 범죄예방디자인 협의체를 둘 수 있다.

28) 경찰법 제16조 (치안행정협의회) ① 지방행정과 치안행정의 업무조정과 그 밖에 필요한 사항을 협의·조정하기 위하여 시·도지사(제주특별자치도지사는 제외한다) 소속으로 치안행정협의회를 둔다.

② 치안행정협의회의 조직·운영과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

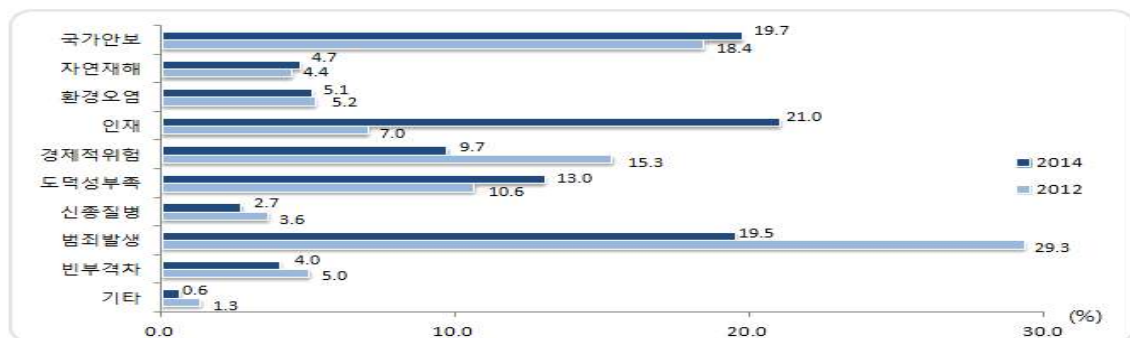
(광역 17, 기초 226) 中 241개 지자체에서 ‘지역치안협의회’를 구성, 4,016개 기관 및 단체 참여(‘16.4월 현재)하여 지역사회 경찰활동의 구심점 역할을 하고 있다. 그러나 지역치안협의회 위원회 구성에 있어 지자체장, 경찰·소방·교육청 등 기관장 위주로 구성되어 있어 범죄예방전문가 및 지역주민의 참여 미흡하고, 주민참여 부족, 지역 위험 요소 분석 결여 등으로 제대로 된 지역치안 이슈 발굴이 부족하며, 1회성·가시적 사업에만 치중²⁹⁾하는 등 보완할 부분도 많은 상황이다.

사회가 다원화·민주화되면서 정부가 독자적으로 사회문제를 해결하기보다는 여러 참여주체 간 협력을 통한 대응 방식이 확산 중이며, 특히 치안영역의 경우 신종 범죄 출현, 범죄의 지능화·다양화 등 치안위협에 효과적으로 대응하기 위해서는 지역사회의 협력·참여가 보다 중요하다. 아울러, 치안사각지대 등 잠재된 위험영역을 조기에 발견하고 이에 선제적으로 대응하기 위해서는 주민과의 의사소통 및 협력이 필수다.

3. 체감안전도와 국민행복

세계적인 구조적 경제 저성장 기조가 도래함에 따라 국가의 외형적 성장 대신 개인 ‘행복’이나 ‘삶의 질’ 등 개념이 새롭게 부각되고 있다. 외국에서는 1970년대 이후 성장위주 GDP 지표를 보완하고자 후생경제학자 등을 중심으로 다양한 대안지표 개발 노력이 전개³⁰⁾되었으며, 우리나라에서도 대통령 업무보고(‘16.1.26) 시 행복이 중요한 화두로 거론되었으나, 국격에 비해 행복체감은 현저히 낮은 수준³¹⁾이다.

<’14년 통계청 사회조사결과>



29) CCTV 설치를 제외하고는 공동캠페인, 합동단속, 집회시위 참관 등에 머무는 수준임

30) △ 1972년 부탄 정부가 ‘국민총행복지수’를 처음으로 주장, 2010년부터 측정 △ UN에서 2012년부터 세계행복보고서를 발간

31) 행복 관련 주요지표 한국 순위(’15) : △UN 세계행복보고서 158개국 중 47위 △유럽 신경경제단 행복지수 143개국 중 68위 △OECD 더 나은 삶 지수 36개국 중 27위

이러한 상황에서 ‘행복’ 제고를 위해서는 안전, 부패방지, 사회적 자본 등이 중요하며, 그 중 ‘치안’의 중요성은 향후 더욱 부각될 것으로 전망된다. 특히 범죄에 대한 두려움은 개인과 사회의 삶에 매우 중요한 요소이며, 개인의 행복에다 매우 큰 영향을 미친다.

위 통계청 사회조사결과를 살펴보면 국민들은 사회불안 요인으로 ‘빈부격차(4%)’, ‘경제적 위험(9.7%)’ 보다 ‘범죄위험(19.5%)’을 더 중시하고 있다. 이처럼 범죄에 대한 안전이 담보되지 않는 상황에서 국민의 행복과 삶의 질을 높이는 것은 불가능하며 향후 경찰의 역할은 더욱 중요해질 것이다. 그러므로 본 연구를 통해 체감안전도에 영향을 미치는 요인을 분석하고 이를 치안정책에 반영하는 것은 궁극적으로 국민의 행복과 직결되므로 그 중요성이 더욱 크다 할 것이다.

본 연구를 통해 경범죄, 쓰레기 투기 등과 같은 지역사회 무질서와 가시적 순찰활동과 같은 지역사회 경찰활동이 체감안전도에 영향을 미친다는 가설이 확인된다면, 이와 같은 분야에 대해서도 적극적인 투자와 정책개발이 필요하다는 시사점을 제공하게 될 것이다.

경찰은 범인을 검거하고 범죄를 예방하는 전통적 경찰활동에서 나아가, 시민과 경찰의 관계를 강조하는 지역사회 경찰활동의 강력하게 추진함으로써 사회에 만연해 있는 시민들의 범죄에 대한 막연한 두려움을 감소시킬 수 있는 것이다(Sampson, 2001).

IV. 연구설계 및 분석방법

1. 연구 가설 및 연구의 분석틀

본 논문의 연구문제는 ‘지역사회의 무질서와 지역사회 경찰활동에 대한 인식이 주민 체감안전도에 어떠한 영향을 미치는가’이다.

먼저, 깨진 유리창 이론에 의하면, 지역사회의 물리적·사회적 무질서를 목격하는 시민들은 지역사회가 범죄로부터 안전하지 못하다고 생각한다고 한다. 또한, 지역사회 경찰활동 이론에 의하면, 경찰활동이 주민들에게 많이 목격되고 주민 친화적인 활동을 할수록 범죄에 대한 두려움이 감소한다고 한다. 이에, 본 논문에서는 이러한 이론에 근거를 두고, 사회의 무질서와 지역사회 경찰활동이 실제 국내 체감안전도에도 유의미한 영향요인으로 작용하는지 검증하고자 한다.

실제 지역사회의 무질서와 관련된 통계자료와 이미 국내 및 해외의 연구를 통해 체감안전도에 영향을 미치는 요인으로 밝혀진 개인적·사회적 변수를 본 연구의 통제변수에 포함시켜 위 체감안전도에 영향요인을 보다 명확하게 검증하고자 하며, 가설은 다음과 같이 설정한다.

1) 사회 무질서

지역사회의 무질서 수준은 지역사회의 질서 준수 수준과 상반된 개념으로 지역사회의 질서 준수 수준이 높을수록 사회 무질서의 정도가 낮음을, 지역사회의 질서 준수 수준이 낮을수록 사회 무질서 정도가 높음을 의미한다. 따라서 본 연구에서는 사회 무질서를 지역사회 질서 준수 수준으로 측정하였으며, 다음과 같은 가설들을 설정하였다.

가설 1. 거주 지역의 질서 수준이 높다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높을 것이다.

1-1. 거주 지역에 기초질서·집회시위질서가 잘 지켜진다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높을 것이다.

1-2. 거주 지역이 불량청소년·노숙자 등 위험인물로부터 안전하다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높을 것이다.

1-3. 거주 지역에 교통법규가 잘 지켜진다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높을 것이다.

무질서 요인이 범죄에 대한 두려움에 영향을 미친다고 최초로 주장한 사람은 Hunter이다. 그는 직접적인 범죄 경험보다 무질서 요인, 즉 버려진 빈집이나 상점, 빈 공터, 쓰레기, 소음, 불량 청소년, 길인, 창녀, 술취한 사람 등과 같은 것들이 심각한 범죄 피해가 일어날 확률이 높음을 상징하는 단서로 작용한다고 보았다³²⁾. 위 가설에서 검증하고자 하는 것도 체감안전도가 범죄의 직접적인 피해경험보다 지역사회의 무질서 수준에 의해 영향을 높게 미칠 것이라는 점이다.

한편, 무질서는 두 가지 유형으로 나누어 볼 수 있는데, ‘사회적 무질서’와 ‘물리적 무질서’이다. 사회적 무질서는 주위 사람들을 배려하지 않고 아무렇게나 행동하는 이웃에 관한 부분으로 위 가설에서는 불법집회시위자, 불량청소년, 노숙자, 교통법규 위반자, 경범죄 위반자 등이다. 또 다른 유형인 ‘물리적 무질서’는 지역사회에

32) 범죄에 대한 두려움에 영향을 미치는 요인들 「한국심리학회지 : 사회 및 성격」, 11(2):39

관리되지 않고 방치된 집이나 쓰레기, 낙서 등 주위 환경에 관한 것이다.

본 연구에서는 두 가지 유형 중 실제 경찰이 통제할 수 있는 유형인 사회적 무질서에 관한 부분을 검증하고자 한다.

2) 지역사회 경찰활동 수준

미국은 경찰이 범죄예방과 공공의 안전 및 질서유지를 위해 시도한 다양한 접근 방법 등 지역사회 경찰활동(Community-Oriented Policing)이 효과적이었는지 기존 연구저널들에 대한 메타분석을 통해 확인하고 있으나, 우리나라가 지역사회 경찰활동에 대한 효과성 분석은 현재까지 제대로 이루어지지 않고 있다. 이에 본 연구를 통해 지역사회 경찰활동 수준에 따른 체감안전도 변화를 측정함으로써 간접적으로 지역사회 경찰활동의 효과성 분석도 가능할 것이다. 가설은 아래와 같다.

가설 2. 거주 지역에 지역사회 경찰활동이 적극적으로 이루어지고 있다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높을 것이다.

2-1. 거주 지역에 경찰과 주민간 소통이 잘 이루어진다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높을 것이다.

2-2. 거주 지역에 경찰관들이 도보순찰을 많이 하고 있다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높을 것이다.

지역사회 경찰활동(Community-Oriented Policing) 도입배경을 살펴보면, 1980년대 초반에 시작하여 지금까지 미국의 대표적인 경찰활동으로 자리매김한 지역사회 경찰활동³³⁾은 공공안전을 위한 새로운 접근방법이었다. 지역사회 경찰활동은 설계단계에 있어서 시민들의 참여에 중점을 두는 전략이며, 이러한 전략들은 1994년 미법무부(US Department of Justice) 산하 지역사회 경찰활동국(Office of Community-oriented Policing Services)에서 적극 지원하고 있다. 지역사회 경찰활동의 주요 구성요소인 지역사회 파트너십, 경찰 조직변형, 문제지향적 경찰활동은 전통적이고 사후적인 전략들에 대한 대안을 제시하는 것으로 우리나라 경찰활동에도 많은 영향을 주고 있다.

그러나 많은 미국인들은 법집행 기관의 범죄감소 활동, 소수자에 대한 공정성 등에 대해 불만족하였으며, 그 이유를 법집행기관의 종사자들에게 책임을 돌리는 등 문제점이 발생하였다. 특히, 지역사회 경찰활동을 구성하고 있는 요소들은 각 경찰

33) COP는 Hot Spot Policing에서부터 질서유지까지 여러 가지 전략요소를 포함하는 개념이다.

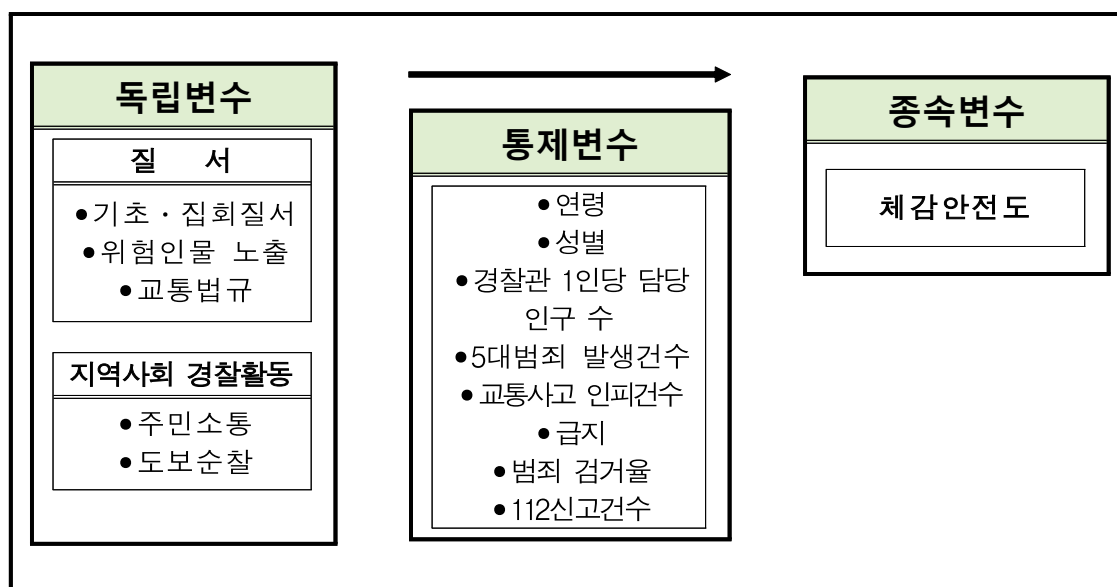
관서마다 너무나 다양하고 그 효과성이 상이한 것이 문제점으로 부각되었다.

2014년 Experimental Criminology 저널에 실린 “범죄와 무질서 그리고 두려움을 줄이며 시민들의 치안서비스 만족과 합법성 증진을 위한 지역사회 경찰활동 : 제도적 리뷰³⁴⁾”를 살펴보면, 지역사회 경찰활동 전략은 시민 만족도와 시민의 경찰신뢰도 뿐만 아니라 마약거래와 같은 무질서행위에 대한 개인인식의 변화에 긍정적인 효과가 있음으로 나타났으나, 통계적으로 범죄나 범죄에 대한 두려움 감소는 유의미한 결과가 나오지 않았다.

한편, 학자들은 이에 대해 지역사회 경찰활동은 신뢰구간에 있어(유의성 측정) 실제적으로 범죄에 대한 효과성은 없는 것으로 나타났고, 지역사회 경찰활동이 시민들의 인식변화에는 긍정적이었을 줄 모르겠지만 범죄에 대한 두려움을 감소시킨 증거도 찾을 수 없었다고 주장한다. 결론적으로, 비공식적 사회통제, 두려움, 무질서 등 복잡한 사회적 문제점을 확인한 후 이에 맞는 지역사회 경찰활동을 실행해야 한다는 것이다.

그간 우리경찰은 지역사회 경찰활동을 미국에서 이식해 온 후, 그 효과성에 대해서는 측정하지 않았다. 우리나라도 지역사회 경찰활동 중 여러 가지 하위정책 또는 전략들을 지역별, 문화적, 인구사회학적 특성에 맞추어 확인해 볼 필요가 있다. 과연 우리나라에 맞는 지역사회 경찰활동 정책이나 프로그램은 무엇인지, 또한 이러한 경찰활동이 범죄두려움 감소에 의미 있는 효과가 있었는지 연구가 필요하다.

<표 12> 연구 분석 틀



34)全美지역의 지역사회 경찰활동의 효과성을 측정한 선행연구들을 양적분석, 저자들은 지역사회 경찰활동에 부합하는 65가지 독립변수를 포함한 25개 연구결과물을 분석

2. 측정 변수

1) 종속변수

이 연구의 종속변수는 주민들의 '체감안전도'이다. 체감안전도 점수는 경찰청 주관으로 2016년 7월부터 9월까지 시행된 2016년도 하반기 체감안전도 조사 점수를 활용하여 측정한다.

체감안전도는 ① 범죄 안전에 대한 질문, ② 교통사고 안전에 대한 질문, ③ 법질서 준수에 대한 질문, ④ 범죄안전, 교통사고 안전, 법질서 준수 등을 전반적으로 고려한 안전에 대한 질문으로 구성되며, 안전한 정도를 0점에서 10점까지 자유롭게 응답토록 한 후 답변점수를 그대로 점수화한다(0점은 '매우 불안전', 10점은 '매우 안전'에 가깝다)

본 연구에서는 ④ 전반적인 체감안전도 점수를 종속변수로 한다.

2) 독립변수

(1) 사회 질서 수준

사회 질서 수준은 ① 기초·집회시위 질서 ② 위험인물 노출로부터의 안전도 ③ 교통법규 준수 수준으로 측정된다.

① 기초·집회시위 질서

거주하는 지역의 기초질서·집회시위질서 등 법질서 준수 수준을 측정한다. 10점을 만점으로 응답자가 0점에서 10점까지 자유롭게 응답토록 한 후 답변점수를 그대로 점수화한다. (0점은 '전혀 지켜지지 않는다', 10점은 '매우 잘 지켜진다'에 가깝습니다)

② 위험인물로부터의 안전도

거주하는 지역에는 불량 청소년이나 노숙자, 술에 취한 사람이 많다고 생각하는지를 측정한다. 5점 척도(매우 그렇다=1, 그렇다=2, 보통=3, 그렇지 않다=4, 전혀

그렇지 않다=5)를 기준으로 응답수준을 측정한다. 점수가 높을수록 위험인물로부터 노출이 적어 안전한 것으로 판단한다.

③ 교통법규 준수 수준

거주하는 지역주민들이 교통법규를 잘 지키고 있다고 생각하는지를 측정한다. 5점 척도(매우 그렇다=1, 그렇다=2, 보통=3, 그렇지 않다=4, 전혀그렇지 않다=5)를 기준으로 응답수준을 측정한다. 해당 응답의 경우, 역코딩하여 점수가 높을수록 교통 법규 준수 수준이 높은 것으로 판단한다.

(2) 지역사회 경찰활동

지역사회 경찰활동은 ① 경찰과 주민의 소통 수준 ② 경찰의 도보순찰 정도로 측정한다.

① 경찰과 주민과의 소통 수준

거주하는 지역의 경찰관이 특정 사건과 관계없이 인사·방범안내·애로사항 청취 등 주민과 소통을 잘하고 있다고 생각하는지를 측정한다. 5점 척도(매우 그렇다=1, 그렇다=2, 보통=3, 그렇지 않다=4, 전혀그렇지 않다=5)를 기준으로 응답수준을 측정한다. 해당 응답의 경우, 역코딩하여 점수가 높을수록 경찰과 지역 주민의 소통 수준이 높은 것으로 판단한다.

② 도보순찰 정도

거주하는 지역의 경찰관이 도보순찰을 잘 하고 있다고 생각하는지를 측정한다. 5점 척도(매우 그렇다=1, 그렇다=2, 보통=3, 그렇지 않다=4, 전혀그렇지 않다=5)를 기준으로 응답수준을 측정한다. 해당 응답의 경우, 역코딩하여 점수가 높을수록 경찰과 지역 주민의 소통 수준이 높은 것으로 판단한다.

3) 통제변수

(1) 성별

성별은 개인이 느끼는 체감안전도 수준에 영향을 미칠 수 있다. 성별은 남자 혹은 여자의 이분적 변인으로 남성은 '1'로, 여성은 '0'으로 코딩하여 측정한다.

(2) 연령

연령은 각 응답자의 나이 응답사항을 기초로 하여 연속변수로 측정한다.

(3) 경찰관 1인당 담당 인구 수

각 경찰서 관할 내에 등록된 주민등록인구를 기준으로 하여 '명'으로 측정한다. 자료원천은 행정자치부 주민등록인구와 각 경찰서의 경찰관 정원 수에 기초하여 각 경찰서 관할별로 정리한다. 경찰관 1인당 담당 인구수는 지역주민들의 체감안전도에 영향을 미칠 것으로 판단되어 통제변수로 분석에 포함하였다.

(4) 5대범죄 발생건수

앞에서 언급한 총범죄 건수에 포함되는 범죄 중 5대 범죄 건수를 별도로 변수화하여 측정하기로 한다. 5대 범죄건수는 전체 범죄 중 체감안전도에 가장 큰 영향을 미치는 주요한 범죄이다. 여기에서는 살인, 강도, 강간, 절도, 폭력범죄를 말한다. 이른바 중대범죄라고도 부르기도 하는 것으로 경찰의 대표적인 업무부담 요인이자 치안수요 유발요인이다. 통계의 원천은 총범죄건수와 같이 경찰백서, KICS통계를 활용한다.

(5) 교통사고 인피건수

교통사고는 주민들의 체감안전도에 영향을 미치는 요인이자 체감안전도 주요 설문항에 포함되어 있다. 2015년에 각 경찰서 관할 내에서 발생한 교통사고 인피건수의 총합으로 측정하기로 한다. 자료의 원천은 경찰백서와 경찰청 교통국 내부통계를 활용하고자 한다.

(6) 112 신고건수

치안수요를 나타내는 대표적인 수치이다.

(7) 경찰서 급지

치안수요에 따른 효율적인 운영을 위해 현재 모든 경찰서를 1~3급지로 구분하고 있다³⁵⁾. 자료의 원천은 「경찰청과 그 소속기관 직제 시행규칙」 ‘별표 7(경찰서별 등급구분)’에 따른다.

<표 13> 경찰서 등급구분(제50조제3항 관련)

등급	1급지	2급지	3급지
지방경찰청			
서울특별시 지방경찰청	서울중부·서울종로· 서울남대문·서울서대 문·서울혜화·서울용 산·서울성북·서울동 대문·서울마포·서울 영등포·서울성동·서 울동작·서울광진·서 울서부·서울강북·서 울금천·서울중랑·서 울강남·서울관악·서 울강서·서울강동·서 울종암·서울구로·서 울서초·서울양천·서 울송파·서울노원·서 울방배·서울은평·서 울도봉·서울수서경찰 서		
부산광역시 지방경찰청	부산중부·부산동래· 부산영도·부산동부· 부산진·부산서부· 부산남부·부산해운대 ·부산사상·부산금정 ·부산사하·부산연제 ·부산강서·부산북부 ·부산기장경찰서		

35) 「경찰청과 그 소속기관 직제 시행규칙」 제50조

대구광역시 지방경찰청	대구중부·대구동부· 대구서부·대구남부· 대구북부·대구수성· 대구달서·대구성서· 대구달성·대구강북경 찰서		
인천광역시 지방경찰청	인천중부·인천남부· 인천남동·인천부평· 인천삼산·인천서부· 인천계양·인천연수경 찰서		인천강화경찰서
광주광역시 지방경찰청	광주동부·광주서부· 광주남부·광주북부· 광주광산경찰서		
대전광역시 지방경찰청	대전중부·대전동부· 대전서부·대전대덕· 대전둔산·대전유성경 찰서		
울산광역시 지방경찰청	울산중부·울산남부· 울산동부·울산울주경 찰서		
경기도남부 지방경찰청	수원중부·수원남부· 수원서부·안양동안· 안양만안·군포·성남 수정·성남중원·분당 ·부천소사·부천원미 ·부천오정·광명·안 산단원·안산상록·시 흥·평택·화성동부· 화성서부·용인동부· 용인서부·광주·김포 경찰서	과천·의왕·하남·이 천·안성·여주경찰서	양평경찰서
경기도북부 지방경찰청	의정부·고양·일산· 남양주·파주경찰서	양주·동두천·구리· 포천경찰서	가평·연천경찰서
강원도 지방경찰청	춘천·강릉·원주경찰 서	동해·태백·속초·삼 척경찰서	영월·정선·홍천·평 창·횡성·고성·인제 ·철원·화천·양구경 찰서

충청북도 지방경찰청	청주흥덕·청주상당· 청주청원경찰서	충주·제천경찰서	영동·괴산·단양·보 은·옥천·음성·진천 경찰서
충청남도 지방경찰청	천안서북·천안동남· 서산·아산경찰서	논산·공주·보령·당 진·세종·홍성경찰서	예산·부여·서천·금 산·청양경찰서
전라북도 지방경찰청	전주완산·전주덕진· 군산·익산경찰서	정읍·남원·김제·완 주경찰서	고창·부안·임실·순 창·진안·장수·무주 경찰서
전라남도 지방경찰청	목포·여수·순천경찰 서	나주·광양·고흥·해 남·무안경찰서	장흥·보성·영광·화 순·함평·영암·장성 ·강진·담양·곡성· 완도·진도·구례경찰 서
경상북도 지방경찰청	경주·포항북부·포항 남부·구미·경산경찰 서	안동·김천·영주·영 천·상주·문경·칠곡 경찰서	의성·청도·영덕·울 진·봉화·예천·성주 ·청송·영양·군위· 고령·울릉경찰서
경상남도 지방경찰청	창원중부·창원서부· 마산중부·마산동부· 진해·진주·김해중부 ·김해서부·양산·거 제경찰서	통영·사천·밀양경찰 서	거창·합천·창녕·고 성·하동·남해·함양 ·산청·함안·의령경 찰서
제주특별자치도 지방경찰청	제주동부·제주서부· 서귀포경찰서		

(8) 범죄 검거율

범죄 검거율은 주민들의 체감안전도에 영향을 미치는 요인이자, 경찰의 치안활동을 가늠해 볼 수 있는 중요한 지표이다. 통계의 원천은 5대 범죄 건수와 같이 경찰백서, KICS통계를 활용한다.

이상의 변수를 종합하면 다음 표와 같다.

<표 14> 변수 정리표

구분	변수명	조작적 정의	수준
종속변수	체감안전도		개인
독립변수	사회 질서 수준	기초·집회시위 질서	개인
		위험인물로부터의 안전도	
		교통법규 준수 수준	
	지역사회 경찰활동	경찰과 주민간 소통 수준	
		도보순찰 정도	
통제변수	개인 특성	연령	개인
		성별	
	지역사회 특성	1인당 경찰관수	경찰서
		5대범죄 발생건수	
		교통사고 인피건수	
		경찰서 급지	
		범죄 검거율	
		112신고 건수	

3. 분석 자료와 분석 모형

1) 분석 자료

본 연구 수행을 위해 활용한 자료는 경찰청에서 조사하는 체감안전도 조사 자료이다. 체감안전도 조사는 일반 국민을 대상으로 범죄·교통사고에 대한 안전도 등을 조사하는 것으로서 2011년부터 시작된 정책참고 목적의 조사이다.

조사의 주체는 경찰청 자체조직인 「고객만족 모니터센터」이며, 조사를 직접 시행하는 상담원은 모니터센터 일반적 여성공무원들이다. 체감안전도의 조사 시기는 매년 상반기 1월~3월과 하반기 7월~9월이며, 조사대상은 일반국민 9,155명을 샘플링해서 일반전화번호 CATI를 이용한다. 샘플링 방식은 1급지 경찰서 40명, 2급지 경찰서 35명, 3급지 경찰서 30명을 각 완전무작위 추출하여 배정한다. 조사항목은 범죄안전도, 교통사고 안전도, 법질서 준수도 등 3개 분야와 전반적 안전도에 대한 인식도 조사이며, 전체 14개 문항으로 구성되어 있다<붙임 설문조사서 참조>.

본 연구에서 활용한 2016년 하반기 체감안전도 조사는 2016년 7. 6부터 9. 21까지 약 3개월간 시행되었다. 참고로, 2016년 하반기 체감안전도에서는 이전의 체감안전도 조사항목에 포함되지 않은 위험인물 노출 정도, 교통법규 준수 수준, 경찰과 주민간 소통 수준 등 본 연구에서 측정하고자 하는 독립변수 관련 문항을 신규 포함시켜 이전 조사와 차별점을 두었다.

아울러, 경찰서 단위에서 체감안전도에 영향을 미칠 수 있는 1인당 경찰관수, 5대 범죄 발생건수, 교통사고 인피건수, 경찰서 급지, 범죄 검거율, 112신고 건수에 대해서는 경찰청 공식 통계를 사용하였다.

2) 분석 모형

본 연구에서는 체감안전도에 미치는 영향요인을 검증하기 위해 개인 차원 자료와 경찰서 차원 자료를 모두 사용한다. 자료의 수준이 이와 같이 위계적인 구조를 가지는 경우 다수준 분석이 널리 사용되고 있다. 계층적 성향을 가진 자료를 분석할 때 일반 회귀분석 기법을 사용하면 개인 수준과 구조 수준의 변수들이 같은 층위에서 해석되는 생태학적 오류(ecological fallacy)를 범할 가능성이 높게 나타난다. 따라서 개인 단위 자료는 1수준(Level 1), 경찰서 단위 자료는 2수준(Level 2)으로 하여 양쪽 층위에서 자료를 분석할 필요가 있다.

다수준 분석은 일반적으로 기초모형과 연구모형으로 구분되며, 기초모형을 통해 다수준 분석의 적합성을 검증한 뒤 개인 수준 변수, 조직 수준 변수, 개인 및 조직 수준 변수를 포함한 모형을 순차적으로 분석한다.

본 연구에서는 독립변수(개인수준), 종속변수(개인수준), 통제변수(개인 수준 및 조직 수준)의 자료 수준을 고려하여 연구 모형을 다음과 같이 순차적으로 설계하였다. 먼저 다수준 분석의 적합도를 검증하기 위한 기초모형(모형1), 체감안전도와 개인 수준 통제변수만 포함한 모형(모형2), 체감안전도와 지역 수준 통제변수만 포함한 모형(모형3), 체감안전도와 개인 수준 및 지역 수준 통제변수를 포함한 모형(모형4), 모형4에 독립변수까지 모두 포함한 모형(모형5)으로 순차적으로 분석한다.

이를 모형식으로 나타내면 다음과 같다.

(1) 모형1(기초 모형)

다수준분석은 독립변수 없이 단순히 종속변수와 집단 구분 변수로만 이루어진 기초모형으로서, 다수준 분석의 적합성을 판단하기 위해 실시한다. 기초 모형의 귀무

가설은 경찰서들간에 체감안전도의 차이가 없다는 것이다. 분석 결과 집단간 변동이 집단 내 변동에 비해 큰 것으로 나타나면 귀무가설을 기각하고, 해당 자료는 단일 수준 분석보다 다수준 분석이 적합하다고 판단한다.

$$\text{체감안전도}_{(ij)} = \beta_{0c} + u_{(0j)} + \gamma_{(ij)} \dots\dots\dots(\text{모형1})$$

체감안전도_(ij) : 경찰서_j의 응답자_i의 체감안전도 점수

$\beta_{(0c)}$: 경찰서 조직 수준에서 각 집단별 절편

$u_{(0j)}$: 집단별 오차항

$r_{(ij)}$: 집단내 오차항

(2) 모형2(종속변수와 개인 수준 통제변수만 포함한 모형)

$$\text{체감안전도}_{(ij)} = \beta_{0c} + \beta_{1c}\text{남성}_{(ij)} + \beta_{2c}\text{연령}_{(ij)} + u_{(0j)} + \gamma_{(ij)}$$

(3) 모형3(종속변수와 조직 수준 통제변수만 포함한 모형)

$$\text{체감안전도}_{ij} = \beta_{0c} + \beta_{01}\text{경찰관1인당 담당인구 수}_j + \beta_{02}\text{5대범죄 발생건수}_j + \beta_{03}\text{교통사고 인피건수}_j + \beta_{04}\text{112신고건수}_j + \beta_{05}\text{경찰서급지(2급지)}_j + \beta_{05}\text{경찰서급지(3급지)}_j + \beta_{07}\text{범죄 검거율}_j + v_{0j} + r_{ij}$$

(4) 모형4(종속변수와 개인 및 조직 수준 통제변수만 포함한 모형)

$$\begin{aligned} \text{체감안전도}_{ij} = & \beta_{0c} + \beta_{1c}\text{남성}_{ij} + \beta_{2c}\text{연령}_{ij} \\ & + \beta_{01}\text{경찰관1인당 담당인구 수}_j + \beta_{02}\text{5대범죄 발생건수}_j + \beta_{03}\text{교통사고 인피건수}_j \\ & + \beta_{04}\text{112신고건수}_j + \beta_{05}\text{경찰서급지(2급지)}_j + \beta_{05}\text{경찰서급지(3급지)}_j + \beta_{07}\text{범죄 검거율}_j + v_{0j} + r_{ij} \end{aligned}$$

(5) 모형5(종속변수와 통제변수 및 독립변수를 포함한 모형)

$$\begin{aligned} \text{체감안전도}_{ij} = & \beta_{0c} + \beta_{1c}\text{남성}_{ij} + \beta_{2c}\text{연령}_{ij} + \beta_{3c}\text{기초집회질서}_{ij} + \beta_{4c}\text{위험인물로부터의안전도}_{ij} \\ & + \beta_{5c}\text{교통법규준수}_{ij} + \beta_{6c}\text{경찰과주민소통연령}_{ij} + \beta_{7c}\text{도보순찰}_{ij} \\ & + \beta_{01}\text{경찰관1인당 담당인구 수}_j + \beta_{02}\text{5대범죄 발생건수}_j + \beta_{03}\text{교통사고 인피건수}_j \\ & + \beta_{04}\text{112신고건수}_j + \beta_{05}\text{경찰서급지(2급지)}_j + \beta_{05}\text{경찰서급지(3급지)}_j + \beta_{07}\text{범죄 검거율}_j + v_{0j} + r_{ij} \end{aligned}$$

분석은 HLM 6.8 통계 프로그램을 사용하여 실시하였다.

V. 분석 결과

본 연구에서는 체감안전도에 영향을 미치는 결정요인들에 대한 가설들을 검증하기 위해 다음과 같은 절차에 따라 분석을 실시하였다. 첫째, 설문조사에 응답한 자료들을 바탕으로 인구통계학적 분석을 실시하였다. 둘째, 분석 대상의 특성과 데이터의 정규성을 파악하기 위해 기초통계량에 대해 분석하였다. 셋째, 독립변수 측정 항목들에 대한 타당성 및 신뢰도 확인을 위한 분석을 실시하였다. 넷째, 분석에 포함된 변수들 간에 상관관계 분석을 실시하였다. 마지막으로, 분석 자료가 가지고 있는 다수준 자료(multilevel data)의 특성을 고려하고 분석결과의 타당성을 확보하기 위해 다수준 분석을 실시하였다.

1. 표본 현황

본 연구에 사용된 표본은 251개 지역 9,155명의 지역 주민이며, 표본의 인구통계학적 분석 결과는 <표 5-1>과 같다.

<표 15> 표본 현황

구 분		응답자 수(명)	구성비(%)	누적(%)
전 체		9,155	100.0	100%
성 별	남성	4,482	49.0	49.0%
	여성	4,673	51.0	100.0%
연령대별	20대	1,164	12.7	12.7%
	30대	1,239	13.5	26.2%
	40대	1,919	21.0	47.2%
	50대	1,996	21.8	69.0%
	60대	2,837	31.0	100.0%
금지별	1금지	5,680	62.0	62.0%
	2금지	1,435	15.7	77.7%
	3금지	2,040	22.3	100.0%

첫째, 응답자의 성별을 살펴보면 남성이 4,482명(49.0%), 여성 4,673명(51.0%)으로 남성 응답자와 여성 응답자의 차이는 191명(2%)으로 나타났다.

둘째, 응답자의 연령을 살펴보면 60대가 2837명(31.0%)로 가장 많았으며 50대가 1,996명(21.8%)으로, 40대가 1,919명(21.0%)으로, 그리고 30대가 1,239명(13.5%)으로 나타났다. 한편, 20대는 1,164명(12.7%)으로 전체 응답자 중 비율이 가장 낮은 것으로 나타났다.

셋째, 급지별로는 142개 경찰서에 해당되는 1급지 응답자가 5,680명(62.0%)으로 가장 많았고, 68개 경찰서에 해당되는 3급지 응답자가 2,240명(22.3%), 41개 경찰서에 해당되는 2급지 응답자가 1,435명(15.7%)로 가장 적었다.

2. 기술통계 분석

본 연구의 가설을 검증하기 위해 먼저 각 변수들의 전반적 특성이 어떠한지 알아보기 위해 기술통계 분석을 실시하였다. 기술통계 분석을 통해 주로 평균과 편차, 왜도와 첨도에 대해 알아봄으로써 회귀분석 등 통계 분석의 기본 가정이 되는 정규성(normality) 충족 여부에 대해 확인하고자 하였다. 기술통계는 종속변수, 독립변수, 통제변수로 나누어 차례로 실시하였다.

1) 종속변수에 대한 기술통계

본 연구의 종속 변인인 체감안전도는 경찰청 주관으로 2016년 7. 6부터 9. 21까지 시행된 2016년도 하반기 체감안전도 조사를 통해 측정되었다.

설문응답자는 0점 ‘매우 불안전’부터 10점 ‘매우 안전’으로 이루어진 Likert 11점 척도에 응답하였으며, ① 범죄 안전에 대한 질문, ② 교통사고 안전에 대한 질문, ③ 법질서 준수에 대한 질문, ④ 범죄안전, 교통사고 안전, 법질서 준수 등을 종합적으로 고려하여 자신이 느끼는 안전을 계량화하여 응답하였으며 그 결과는 다음과 같다.

<표 16> 체감안전도에 대한 기초통계 분석 결과

기초통계량	범죄안전 (절도, 폭력)	범죄안전 (강도, 살인)	교통사고	법질서 준수	전반적 체감안전도
관측치	9,155	9,155	9,155	9,155	9,155
평균	7.66	7.84	6.74	6.15	7.12
표준편차	1.89	1.89	2.10	2.39	1.69
최소값	0	0	0	0	0
최대값	10	10	10	10	10
왜도	1.05	1.14	0.26	-0.09	-0.57
첨도	-0.93	-1.03	-0.57	-0.52	0.67

총 9,155명의 응답자를 대상으로 한 체감안전도의 기술통계 분석 결과, 강력 범죄에 대한 체감안전도가 7.84로 가장 높게 나타났으며, 법질서 준수와 관련한 체감안전도가 6.15로 가장 낮게 나타났다. 또한 범죄 안전, 교통사고 안전, 법질서 준수 등을 종합적으로 고려한 안전에 대한 전반적인 체감안전도는 7.12로 나타나, 각 응답의 평균인 7.10과 매우 유사한 수준으로 나타났다.

본 연구에서는 별도의 질문 다음에 측정된 전반적인 체감안전도를 종속변인으로 채택하였으며, 왜도는 -0.57, 첨도는 0.67로 나타났다. 왜도는 표본들의 분포가 좌우로 치우치지 않았는지에 대해 확인하는 기술통계값으로 0에 가까울수록 정규분포를 이루고 있다고 판단할 수 있으며, -2보다 낮은 값을 가지게 되면 표본들이 좌측으로 치우친 분포를 가지고 있다고 판단하고 2보다 높은 값을 가지게 되면 우측으로 치우친 분포를 가지고 있다고 판단한다. 또한 첨도는 표본들의 분포가 얼마나 뾰족한지 혹은 평평한지에 대해 확인하는 기술통계값으로 -2보다 낮은 값을 가지게 되면 측정치들 간의 분포가 거의 비슷함을 의미하며 2보다 높은 값을 가지게 되면 특정 구간에 분포가 집중해 있다고 판단할 수 있으며, 0에 가까울수록 정규분포를 이루고 있다고 판단할 수 있다. 본 연구의 종속변수인 체감안전도의 평균과 표준편차, 그리고 왜도 및 첨도를 확인한 결과 정규성에는 문제가 없는 것으로 나타났다.

2) 독립변수에 대한 기술 통계

본 연구의 독립변수는 사회질서 수준을 나타내는 3가지 항목과 지역사회 경찰활동을 나타내는 2가지 항목으로 구성되어 있다. 구체적으로 사회질서 수준은 ① 거주 지역의 기초·집회시위 질서, ② 불량 청소년 및 노숙자 등 위험인물로부터의 안전도, 그리고 ③ 교통법규 준수 수준으로 구성되어 있으며, 지역사회 경찰활동은 ①경찰과 주민과의 소통과 ②도보순찰 항목으로 구성되어 있다. 본 연구의 독립변수인 사회질서 수준과 지역사회 경찰활동을 구성하고 있는 항목들의 정규성을 확인하기 위해 기초통계분석을 실시하였으며, 분석 결과는 <표 5-3>과 <표 5-4>와 같다.

먼저 사회질서 수준을 구성하는 기초·집회시위 질서, 위험인물로부터의 안전도, 교통법규 준수에 대한 9,155개의 관측치를 대상으로 기초 통계량을 살펴보았다. 첫째, 기초·집회시위 질서의 최소값은 0, 최대값은 10으로 나타났으며, 평균은 6.15로 기초·집회시위 질서의 준수 수준이 보통 수준 보다 조금 높은 것으로 나타났다. 또한 표준편차는 2.39로 나타났으며, 왜도 및 첨도는 각각 -0.52, -0.09로 나타났다. 둘째, 위험인물로부터의 안전도의 최소값 및 최대값은 각각 1과 5로 나타났으며, 평균과 표준편차는 각각 3.51, 1.00 으로 나타났다. 또한 왜도와 첨도는 각각 -0.39 그리고 -0.19로 나타났다. 셋째, 지역주민이 느끼는 교통법규 준수 수준의 최소값과 최대값은 각각 1과 5로 나타났으며, 평균과 표준편차는 3.27, 0.80으로 나타났으며, 왜도와 첨도는 -0.05, 0.22로 나타났다. 이상의 내용을 종합해 보면 사회질서 수준을 구성하는 3가지 항목들의 정규성에는 문제가 없음을 확인할 수 있다.

<표 17> 사회질서 수준에 대한 기초통계 분석 결과

기초통계량	사회질서 수준		
	기초·집회시위 질서	위험인물로부터의 안전도	교통법규 준수
관측치	9,155		
평균	6.15	3.51	3.27
표준편차	2.39	1.00	0.80
최소값	0	1	1
최대값	10	5	5
왜도	-0.52	-0.39	-0.05
첨도	-0.09	-0.19	0.22

다음으로, 지역사회 경찰활동을 구성하는 경찰과 주민간의 소통 그리고 지역경찰의 도보순찰 항목에 대한 9,155개의 관측치를 대상으로 기초 통계량을 분석하였다. 분석결과 경찰과 주민소통의 평균은 3.08, 표준편차는 0.96으로 나타났으며, 최소값이 1, 최대값은 5, 왜도와 첨도는 각각 -0.02, -0.03으로 나타났다. 그리고 지역경찰의 도보순찰 항목의 평균과 표준편차는 각각 2.84, 표준편차 1.00으로 나타났으며, 최소값은 1, 최대값은 5, 왜도와 첨도는 각각 0.10, -0.30 으로 나타나 지역경찰활동을 구성하는 2가지 항목 또한 정규성에는 문제가 없음을 확인 할 수 있다.

<표 18> 지역사회 경찰활동에 대한 기초통계 분석 결과

기초통계량	지역경찰활동	
	경찰과 주민소통	도보순찰
관측치	9,155	
평균	3.08	2.84
표준편차	0.96	1.00
최소값	1	1
최대값	5	5
왜도	-0.02	0.10
첨도	-0.03	-0.30

3) 통제변수에 대한 기술통계

본 연구에 포함된 통제변수는 개인 수준의 통제변수와 지역 수준의 통제변수로 구분할 수 있다. 구체적으로 개인수준의 통제변수는 응답자의 성별 및 연령으로 구분할 수 있으며, 지역수준의 통제변수는 경찰관 1인당 담당인구수, 5대 범죄 발생건수, 교통사고 인피건수, 112 신고건수, 범죄검거율, 그리고 경찰서 급지로 구분할 수 있다. 개인 수준의 통제변수들의 인구통계학적 분석 결과는 <표 5-1>과 같으며, 지역 수준의 통제변수들의 기초통계량 및 빈도분석 결과는 <표 5-5>와 같다.

<표 19> 통제변수에 대한 기초통계 분석 결과

기초 통계량	경찰관 1인당 담당 인구수 (명)	5대범죄 발생건수 (건)	교통사고 인피건수 (명)	112 신고건수 (건)	범죄 검거율 (%)	경찰서 급지
관측치	251					
평균	503.97	2286.94	906.53	49479.88	81.54	1.71
표준편차	187.534	1787.23	639.83	37577.91	6.17	0.87
최소값	38	65	17	2542	58.60	1
최대값	1343	6867	2679	156892	98.70	3
왜도	0.45	0.58	0.63	0.59	-0.31	0.61
첨도	0.66	-0.60	-0.51	-0.53	1.28	-1.40

지역수준 통제변수들에 대한 251개 관측치를 대상으로 기초 통계량 분석을 실시한 결과 첫째, 경찰관 1인당 담당인구수의 평균과 표준편차는 503.97, 187.534으로, 최소값이 38, 최대값은 1343, 왜도와 첨도는 각각 0.45, 0.66으로 나타났다. 둘째, 5대 범죄 발생건수의 평균과 표준편차는 2,286.94, 1787.23으로, 최소값이 65, 최대값은 6867, 왜도와 첨도는 각각 0.45, -0.60으로 나타났다. 셋째, 교통사고 인피건수의 평균과 표준편차는 906.53, 639.83으로, 최소값이 17, 최대값이 2679, 왜도와 첨도는 각각 0.63, -0.51으로 나타났다. 넷째, 112신고건수의 평균과 표준편차는 49,479.88, 37577.91으로, 최소값이 2542, 최대값은 156892, 왜도와 첨도는 각각 0.59, -0.53이다. 다섯째, 범죄검거율의 평균과 표준편차는 81.54, 6.17으로, 최소값이 58.60, 최대값은 98.70, 왜도와 첨도는 각각 -0.31, 1.28로 나타났다. 여섯째, 경찰서 급지의 평균과 표준편차는 1.71, 0.87로, 최소값이 1, 최대값은 3, 왜도와 첨도는 각각 0.61, -1.40으로 나타났다. 결과를 종합해보면 지역수준 통제변수들의 정규성에는 문제가 없음을 확인할 수 있다.

한편, 경찰관 1인당 담당경찰관수, 5대범죄 발생건수, 교통사고 인피건수, 112 신고건수의 측정치 평균값들은 503.97, 2286.94, 906.53, 49479.88로 변수들 간에 상당한 차이가 있는 것으로 나타났다. 따라서 4가지 변수들의 측정치 축적을 줄이기 위

해 경찰관 1인당 담당경찰관수, 5대 범죄 발생건수, 교통사고 인피건수, 112 신고건수의 측정값들을 로그값(log value)으로 변환하여 분석에 사용하였다.

3. 타당성 및 신뢰성 분석

1) 타당성 분석

본 연구에서는 사회질서 수준과 지역사회 경찰활동에 대해 조작적 정의를 통해 측정하였다. 구체적으로 사회질서 수준 개념은 기초·집회 질서 준수, 위험인물로부터의 안전도, 그리고 교통법규 준수라는 3가지 항목으로 측정하였고, 지역사회 경찰활동 개념은 경찰과 주민의 소통, 도보순찰이라는 2가지 항목으로 측정하였다.

타당성은 연구자가 측정하고자 하는 개념이나 속성을 측정하기 위하여 개발한 측정도구가 그 개념과 속성을 얼마나 정확하게 측정하고 있는가를 말한다(채서일, 2007). 측정 대상을 여러 가지 문항을 활용하여 조작적 정의하여 측정한 경우, 타당성은 각 측정값 사이의 상관관계를 이용하여 확인할 수 있다. 즉, A라는 변수와 B라는 변수가 명확히 구분됨을 확인하기 위한 타당성 검증은 서로 다른 개념을 측정했을 때 측정값들 간의 상관관계를 확인하는 것으로, 서로 다른 개념을 측정한 값들의 상관계수가 낮게 나온다면 그 측정방법은 타당성이 높다고 할 수 있다. 이렇게 타당성을 검증하는 방법으로는 요인분석(factor analysis)이 주로 사용되며, 요인분석은 변수들 간의 상관관계를 이용하여 서로 유사한 개념끼리 묶어주는 방법으로 주성분분석(principal component analysis)과 공통요인분석(common factor analysis)으로 구분할 수 있다. 본 연구에서는 구성 개념의 타당성을 확인하기 위해 설명 가능한 많은 정보를 최소의 요인으로 묶어 예측하는 주성분분석 방법을 사용하였으며, 회전 방식은 하나의 요인에 높이 적재되는 변수의 수를 줄여 요인의 해석이 용이한 직교회전 방법 중 베리맥스(varimax)방법을 이용하여 요인분석을 실시하였다. 분석결과는 <표 5-6>과 같다.

<표 20> 독립변수에 대한 요인 분석 결과

요 인	측정 항목	성 분		공통성
		1	2	
사회질서준수	기초·집회 질서 준수	.760	.194	.615
	위험인물로부터의 안전도	.746	.005	.556
	교통법규 준수	.699	.249	.551
지역사회 경찰활동	도보순찰	.113	.888	.801
	경찰과 주민의 소통	.200	.857	.775
요인 설명력	고유치	2.24	1.05	
	분산율	44.93	21.02	
모형 적합도	Kaiser-Meyer-Olkin 측도 = .683 Bartlett의 구형성 검정 근사 카이제곱 = 8444.466 자유도 = 300 유의확률 = .000			
주 : 1. 요인추출방법: 주성분 분석, 회전 방법: Kaiser 정규화가 있는 베리맥스 2. a - 3 반복계산에서 요인회전이 수렴됨				

요인분석 결과, 5가지 측정항목들이 사회질서 수준과 지역사회 경찰활동이라는 2가지 구성 개념으로 분류되었다.

구체적으로 사회질서 수준 개념은 기초·집회질서 준수, 위험인물로부터의 안전도, 그리고 교통법규 준수라는 3가지 항목으로 구성되는 개념으로 확인되었으며, 3가지 항목이 구성개념을 설명하는 값 또한 0.699 이상으로 나타났다. 지역사회 경찰활동은 도보순찰과 경찰과 주민의 소통이라는 2가지 항목으로 구성되는 개념으로 확인되었으며, 2가지 항목이 구성개념을 설명하는 값이 0.857 이상으로 나타났다. 또한 상관관계가 다른 변수들에게 얼마나 잘 설명될 수 있는지를 나타내는 Kaiser-Meyer-Olkin 측도(KMO)값이 0.683으로 나타나 본 연구에 포함된 변수들의 구성개념 타당성이 확보되었다고 판단할 수 있다.

따라서 기초·집회 질서 수준, 위험인물로부터의 안전도, 교통법규 준수는 사회질서 수준을 구성하는 3가지 항목으로 구성된 개념임을 확인할 수 있으며, 경찰과 주민의 소통 및 도보순찰은 지역사회 경찰활동을 구성하는 2가지 항목으로 구성된 개념임을 확인할 수 있다.

2) 신뢰성 분석

신뢰성(reliability)이란 유사한 측정 도구 혹은 동일한 측정도구를 사용하여 동일한 개념을 반복 측정했을 때 일관성 있는 결과를 얻는 것을 말한다(채서일, 2007). 즉, 설문조사를 통해 어느 정도의 일관성 있는 결과를 나타내는지의 정도로 측정오차 없이 정확하게 측정되었느냐의 문제를 의미한다. 이러한 신뢰성을 검증하는 방법으로 재검사법, 복수양식법, 반분법, 내적일관성 등 다양한 방법들이 존재하고 있다.

본 연구에서는 동일한 개념을 측정하기 위해 여러 개의 항목을 이용할 때 유용한 크론바흐 알파계수(Cronbach's alpha coefficient)를 이용하여 신뢰성 검증을 실시하였다. 본 연구에서 측정한 독립변수들에 대한 신뢰성 검증 결과는 <표 5-7>과 같으며, 사회질서 수준 요인의 Cronbach α 의 계수는 0.5로 기준치 0.5³⁶⁾에 부합하며, 지역사회 경찰활동의 Cronbach α 의 계수는 0.741로 나타나 전반적인 신뢰도가 확보되었다고 판단할 수 있다.

<표 21> 독립변수에 대한 신뢰성 분석 결과

요인	측정 항목	Cronbach α 값
사회질서준수	기초·집회 질서 준수	.50
	위험인물로부터의 안전도	
	교통법규 준수	
지역사회 경찰활동	도보순찰	.74
	경찰과 주민의 활동	

36) An alpha score above 0.75 generally indicates a scale of high reliability, 0.5-0.7 is generally accepted as a moderately reliable scale (Pallant, 2010)

4. 상관관계 분석

가설검증을 위해 실증분석에 사용된 변수들의 평균, 표준편차 및 변수들간의 상관관계 분석을 실시한 결과는 <표 5-8>과 같다.

본 연구에서는 종속변수 및 독립변수 그리고 통제변수들 간의 상관관계를 확인하기 위해 피어슨 상관계수(Pearson's correlation coefficient)를 측정하여 상관관계 분석을 실시하였다. 피어슨 상관계수값은 -1부터 1 사이의 값을 가지며, 1에 가까울수록 양의 상관관계를, -1에 가까울수록 음의 상관관계를 나타내며, 상관계수의 절대값이 0.4 이상이면 약한 상관관계를, 0.6 이상이면 강한 상관관계를 나타낸다(채서일, 2007).

변수들의 상관계수를 확인한 결과, 개인수준 변수들 중 기초·집회 질서 준수 변수와 교통법규 준수 변수, 경찰과 주민의 소통 변수와 도보순찰 변수 간에 약한 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 이어 지역 수준 변수들 간의 상관계수를 확인한 결과 경찰관 1인당 담당 경찰관 수와 5대 범죄 발생건수, 5대범죄 발생건수와 교통사고 인피건수 등에서 약한 상관관계를 가지는 것으로 나타났다.

<표 22> HLM 분석에 투입된 변수들 간 상관관계 분석 결과

변수	평균	표준 편차	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1. 체감안전도	7.12	1.70	-													
2. 성별	0.49	0.50	0.09	-												
3. 연령	3.45	1.38	0.10	0.00	-											
4. 기초·집회 질서 준수	6.15	2.39	0.66	0.07	0.05	-										
5. 위험인물로부터의 안전도	3.51	1.00	0.39	0.05	0.20	0.33	-									
6. 교통법규 준수	3.27	0.81	0.39	0.02	0.13	0.42	0.28	-								
7. 경찰과 주민의 소통	3.08	0.96	0.38	0.07	0.23	0.29	0.21	0.30	-							
8. 도보순찰	2.84	1.01	0.32	0.04	0.16	0.25	0.15	0.27	0.59	-						
9. 경찰관 1인당 담당 경찰관 수 ^a	6.17	0.42	-0.10	0.02	-0.19	-0.05	-0.04	-0.03	-0.17	-0.14	-					
10. 5대 범죄 발생건수 ^a	7.39	1.07	-0.15	0.02	-0.21	-0.11	-0.17	-0.04	-0.23	-0.14	0.40	-				
11. 교통사고 인피건수 ^a	6.57	0.88	-0.15	0.02	-0.22	-0.11	-0.16	-0.04	-0.22	-0.15	0.44	0.45	-			
12. 112신고건수 ^a	10.50	1.01	-0.15	0.02	-0.21	-0.11	-0.17	-0.04	-0.23	-0.14	0.41	0.49	0.44	-		
13. 경찰서 등급	1.60	0.83	0.14	-0.01	0.18	0.11	0.16	0.04	0.22	0.12	-0.33	-0.41	-0.44	-0.30	-	
14. 범죄검거율	0.81	0.06	0.07	-0.03	0.10	0.06	0.12	0.00	0.12	0.06	-0.09	-0.54	-0.47	-0.51	0.47	-

주 : 상관계수의 절대값이 0.01 이상이면 p<0.05에서 유의

* ^a 자연 로그

5. 위계적 선형 모형 분석 결과

다수준 분석방법 중 위계적 선형모형은 개인수준, 지역 수준 등과 같은 위계적 구조의 데이터 분석에 적합한 분석 방법으로, 여러 수준의 분석 단위를 하나의 모델에 포함하여 각 수준의 모수를 동시에 추정할 수 있다(Raudenbush and Bryk, 2004). 위계적 선형모형(HLM: Hierarchical Linear Models) 분석을 위해 본 연구는 개인수준의 변수들을 1수준(level-1)으로, 개인을 포함하는 지역단위 수준의 변수들을 2수준(level-2)으로 구분한 후 다음의 절차에 따라 기초모형에 대한 분석 및 연구 모형에 대한 분석을 실시하였다.

구체적으로 HLM 분석을 위한 기초모형 분석인 모형1에서는 종속변수인 체감안전도를 투입하여 분석을 실시하였으며, 연구모형 분석에서는 개인수준 통제변수만을 포함한 모형2, 지역수준 통제변수만을 포함한 모형3, 개인수준 및 지역수준의 통제변수를 포함한 모형4, 그리고 개인수준 및 지역수준의 통제변수와 독립변수를 모두 포함한 모형5에 대한 분석을 실시하였다.

1) 기초 모형 분석

본 연구는 개인수준과 지역수준의 위계구조를 가진 자료(data)에 적합한 다수준 분석 방법 중 위계적 선형모형(HLM)을 통해 가설들을 검증하고자 한다. 가설검증에 앞서 본 연구의 분석 방법이 타당한가에 대한 확인을 위해 기초모형에 대한 분석을 실시하였다.

구체적으로 기초모형에서는 251개지역 9,155명의 표본을 대상으로 설명변수를 전혀 포함하지 않고 본 연구의 종속변수인 체감안전도만을 연구모형에 포함하여 분석을 실시하였다.

분석 결과는 <표 5-9>와 같으며, 2수준의 집단간 잔차 분산은 0.089, 1수준의 개인간 잔차 분산은 2.787으로 나타났으며, 자유도(df)는 250, $\chi^2 = 540.94(p < 0.001)$ 으로 나타났다. 기초모형의 분석결과를 토대로 종속변수의 총분산 가운데 집단간 차이에 의해 설명되어진 분산량을 의미하는 집단 내 상관계수(inter-class correlation: ICC) 값은 0.03으로 나타나, 주민들의 안전체감도는 지역에 따라 차이가 있는 것으로 나타났다. 즉, 주민들의 체감안전도를 설명하는 총분산량(variance) 중 약 3%가 지역 간의 차이에 의한 것이라고 설명할 수 있다.

<표 23> 주민 체감안전도 기초모형 분석 결과

	variance component	df	Chi-square (χ^2)	P-value
집 단 간	0.089	250	540.94	0.000
집 단 내	2.787			
Inter-class correlation : ICC = 0.03, χ^2 = 540.94(p<0.001)				

한편, 기초모형의 HLM 분석결과는 <표 5-10>과 같다.

<표 24> 주민 체감안전도^a 연구모형 1 분석

변수	모형1	
	계수값	유의확률
(상수)	8.138(.025)	.000***
χ^2	540.94	.000***
Deviance	35561.98	

Note: 괄호안의 수치는 표준오차값을 나타냄

*: p<0.05, **: p<0.01, ***: p<0.001

^a: level 1 N = 9155, level 2 N = 251

기초모형의 상수항은 8.138으로 나타났으며, 모형의 적합도를 나타내는 하나의 값인 Deviance(편차값)는 35,561.98로 나타났다.

2) 연구모형 분석

종속변수인 주민들의 체감안전도만을 포함한 기초모형(모형1)에서 나아가 개인수준의 통제변수, 지역수준의 통제변수, 그리고 독립변수들을 추가한 4가지 연구모형을 설정하였다. 구체적으로 연구모형은 첫째, 개인수준의 통제변수만을 포함한 모형(모형 2), 둘째, 지역수준의 통제변수만을 포함한 모형(모형3), 셋째, 개인수준의 통제변수 및 지역수준의 통제변수를 포함한 모형(모형4), 넷째, 개인수준의 통제변수

및 지역수준의 통제변수, 그리고 독립변수들을 포함한 모형(모형 5)으로 구분할 수 있다. 이렇게 설정한 4가지 연구모형들에 대한 HLM 분석 결과는 다음과 같다.

첫째, 기초모형에서 개인수준의 통제변수인 성별과 연령을 포함한 모형2의 분석 결과는 <표 5-11>과 같다.

<표 25> 주민 체감안전도^a 연구모형 2 분석

변수	모형2	
	계수값	유의확률
(상수)	7.983(.032)	.000***
Level 1 개인수준		
성별	.316(.035)	.000***
연령	.084(.013)	.000***
χ^2	552.19	.000***
Deviance	35450.27	

Note: 괄호안의 수치는 표준오차값을 나타냄

*: $p < 0.05$, **: $p < 0.01$, ***: $p < 0.001$

^a: level 1 N = 9155, level 2 N = 251

분석 결과, 성별의 회귀계수는 $\beta = .316$, 유의확률은 $p < 0.001$ 로 나타나 여성보다 남성의 체감안전도가 더 높은 것으로 나타났으며, 연령의 회귀계수는 $\beta = .084$, 유의확률은 $p < 0.001$ 로 나타나 연령이 높을수록 체감안전도가 더 높은 것으로 나타났다. 한편, 모형적합도를 나타내는 편차값은 35,450.27로 모형1의 편차값(35,561.98) 보다 낮음을 확인할 수 있어 모형적합도에는 문제가 없음을 확인할 수 있다.

둘째, 기초모형에서 지역수준의 통제변수인 경찰관 1인당 담당인구수, 5대 범죄 발생건수, 교통사고 인피건수, 112 신고건수, 경찰서 등급, 그리고 범죄 검거율을 포함한 모형3의 분석결과는 <표5-12>와 같다.

<표 26> 주민 체감안전도^a 연구모형 3 분석

변수	모형3	
	계수값	유의확률
(상수)	8.136(.046)	.000***
Level 2 지역수준		
경찰관 1인당 담당인구수 ^b	-.058(.064)	.376
5대 범죄 발생건수 ^b	-.265(.129)	.042*
교통사고 인피건수 ^b	-.051(.078)	.509
112 신고건수 ^b	.097(.119)	.418
급지(1급지기준)		
2급지	.018(.078)	.810
3급지	.049(.119)	.682
범죄 검거율	-.051(.078)	.636
χ^2	318.00	.001**
Deviance	35444.55	

Note: 괄호안의 수치는 표준오차값을 나타냄

*: $p < 0.05$, **: $p < 0.01$, ***: $p < 0.001$

^a: level 1 N = 9155, level 2 N = 251

^b: Log Value

분석 결과, 5대 범죄 발생건수의 회귀계수는 $\beta = -.265$, 유의확률은 $p < 0.05$ 로 나타나, 5대 범죄 발생건수가 높을수록 주민들의 체감안전도는 낮은 것으로 나타났다. 한편, 경찰관 1인당 담당인구수, 교통사고 인피건수, 범죄검거율의 회귀계수는 각각 $\beta = -.058$, $\beta = -.051$, $\beta = -.051$ 로 나타나 주민 체감안전도에 미치는 효과의 크기는 부(-)의 값으로 나타났으나 통계적으로는 유의하지 않았으며, 112신고건수와 경찰서 등급 또한 주민들의 체감안전도에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 모형적합도와 관련하여 모형3의 편차값은 35,444.55로 모형1의 편차값(35,561.98)과 비교한 결과 모형 적합도에는 큰 문제가 없음을 확인하였다.

셋째, 기초모형에서 개인수준의 통제변수 및 지역수준의 통제변수를 포함한 모형 4의 분석결과는 <표5-13>와 같다.

<표 27> 주민 체감안전도^a 연구모형 4 분석

변수	모형4	
	계수값	유의확률
(상수)	7.982(.049)	.000***
Level 1 개인수준		
성별	.320(.034)	.000***
연령	.084(.013)	.000***
Level 2 지역수준		
경찰관 1인당 담당인구수 ^b	-.065(.065)	.319
5대 범죄 발생건수 ^b	-.261(.129)	.045*
교통사고 인피건수 ^b	-.052(.078)	.501
112 신고건수 ^b	.089(.119)	.453
급지(1급지 기준)		
2급지	.021(.078)	.780
3급지	.036(.119)	.762
범죄 검거율	-.126(.417)	.762
χ^2	321.14	.001**
Deviance	35330.07	

Note: 괄호안의 수치는 표준오차값을 나타냄

*: $p < 0.05$, **: $p < 0.01$, ***: $p < 0.001$

^a: level 1 N = 9155, level 2 N = 251

^b: Log Value

분석 결과, 개인수준의 변수인 성별과 연령의 회귀계수와 유의확률이 각각 $\beta = .320(p < 0.001)$, $\beta = .084(p < 0.001)$ 으로 나타나 남성의 체감안전도가 여성보다 높게

나타났으며, 연령이 높을수록 체감안전도가 높은 것으로 나타났다. 또한, 지역수준의 변수인 5대 범죄 발생건수의 회귀계수와 유의확률이 $\beta = -.261(p < 0.05)$ 으로 나타나 5대 범죄 발생건수가 높을수록 체감안전도가 낮은 것으로 나타났다. 그 외 경찰관 1인당 담당경찰관수, 교통사고 담당자수, 112 신고건수, 경찰서등급, 범죄 검거율은 거주지역의 주민 체감안전도에 통계적으로 유의한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 한편, 모형 4의 편차값은 35,330.07로 모형1의 편차값(35,561.98)과 비교한 결과 모형 적합도에는 문제가 없음을 확인하였다.

넷째, 기초모형에서 개인수준의 통제 변수 및 지역수준의 통제변수 그리고 독립변수를 모두 포함한 모형5에 대한 분석을 실시한 결과는 <표 5-14>와 같다.

<표 28> 주민 체감안전도 연구모형 5 분석^a

변수	모형5	
	계수값	유의확률
(상수)	8.076(.049)	.000***
Level 1 개인수준		
성별	.127(.025)	.000***
연령	-.023(.014)	.116
기초·집회 질서 준수	.370(.006)	.000***
위험인물로부터의 안전도	.257(.013)	.000***
교통법규 준수	.150(.017)	.000***
경찰과 주민의 소통	.106(.015)	.000***
도보순찰	.106(.015)	.000***
Level 2 지역수준		
경찰관 1인당 담당인구수 ^b	-.065(.066)	.324
5대범죄 발생건수 ^b	-.253(.128)	.048*
교통사고 인피건수 ^b	-.058(.078)	.458
112 신고건수 ^b	.087(.118)	.459
급지(1급지기준)		
2급지	.018(.077)	.816
3급지	.037(.118)	.752
범죄 검거율	-.122(.414)	.767
χ^2	628.04	.000***
Deviance	29334.96	

Note: 괄호안의 수치는 표준오차값을 나타냄

*: $p < 0.05$, **: $p < 0.01$, ***: $p < 0.001$

^a: level 1 N = 9155, level 2 N = 251

^b: Log Value

분석 결과, 모형 적합도를 나타내는 편차값은 29,334.96으로 모형1의 편차값 (35,561.98) 보다 낮아 모형 적합도에는 문제가 없음을 확인하였다.

이어 모형4에서 추가적으로 투입된 본 연구의 독립변수들인 사회질서준수 수준과 관련된 기초·집회질서 준수정도, 위험인물로부터의 안전도, 교통법규 준수 수준을 나타내는 변수들과 지역사회 경찰활동을 나타내는 경찰과 주민의 소통, 도보순찰 변수들의 회귀계수 및 유의확률에 대해 살펴보았다.

구체적으로 기초·집회 질서 준수의 회귀계수와 유의확률은 $\beta=.370(p<0.001)$ 으로, 위험인물로부터의 안전도의 회귀계수와 유의확률은 $\beta=.257(p<0.001)$ 으로, 그리고 교통법규 준수의 회귀계수와 유의확률은 $\beta=.150(p<0.001)$ 으로 나타나 가설 1-1, 1-2, 1-3이 지지되었다. 그리고 경찰과 주민의 소통의 회귀계수와 유의확률은 $\beta=.106(p<0.001)$ 으로, 도보순찰의 회귀계수와 유의확률은 $\beta=.106(p<0.001)$ 으로 나타나 가설 2-1, 2-2 또한 모두 지지되었다.

즉, 거주지역의 사회질서 수준과 관련하여 기초·집회 질서 준수 수준이 높을수록, 위험인물로부터의 안전도하다고 느낄수록, 교통법규 준수 수준이 높을수록 주민들의 체감안전도는 높은 것으로 나타났으며, 지역사회 경찰활동과 관련하여 경찰과 주민의 소통 수준이 높을수록, 도보순찰의 정도가 높을수록 지역주민들의 체감안전도는 높은 것으로 나타났다.

아울러, 개인수준 통제변수 중에서는 성별의 회귀계수와 유의확률이 $\beta=.127(p<0.001)$ 로 나타나, 남성일수록 체감안전도가 높은 것으로 나타났다. 이는 외국의 연구 결과 뿐 아니라, 최근 국내 연구인 최천근(2011), 노성훈·조준택(2014), 이병도 외(2015)의 연구와 동일한 결과로서, 동일한 조건에서 여성이 치안에 대해 불안감을 갖는다는 것을 다시 한번 보여주는 것이라 볼 수 있다. 반면, 연령의 경우 최종 <모형 5> 단계에서 체감안전도에 미치는 영향력이 통계적으로 유의하지 않았고 나타났다. 최천근(2011)의 연구에서 30, 40, 50대의 시민들은 20대에 비해 덜 안전하다고 느끼지만, 60대의 경우 20대와 다르지 않은 것으로 나타난 것으로 볼 때 연령이 낮아지거나 높아짐에 따라 일관적인 방향성을 나타내지 않는다는 것을 확인하는 수준으로 해석할 수 있겠다.

또한, 지역수준 통제변수 중에서는 5대범죄 발생건수만이 회귀계수와 유의확률이 $\beta=-.253(p<0.5)$ 로 나타나, 중요 범죄가 많이 발생할수록 체감안전도가 낮아지는 것으로 나타났다. 이는 최천근(2011) 연구와 동일한 결과를 나타냄으로써 중요 범죄 발생 자체가 주민들의 체감안전도를 떨어뜨리는 요인이 되고 있음을 다시 한번 확인해 주고 있다.

6. 가설 검증 결과와 해석

본 연구는 사회 무질서와 지역사회 경찰활동이 주민들의 체감안전도에 미치는 영향을 살펴보기 위해 전국 경찰서를 대상으로 위계선형 분석을 수행하였다. 이를 위해 모형에는 성별, 연령 등 개인수준 통제변수와 경찰관 1인당 담당 인구수, 5대범죄 발생건수, 교통사고 인피건수, 112 신고건수, 경찰서 급지, 범죄 검거율 등 조직수준의 통제변수를 포함하였다. 251개 지역 9,155명을 대상으로 HLM 분석을 실시한 결과는 <표 5-15>와 같다.

<표 29> 가설 검증 결과 종합

가 설		검증결과
가설 1	거주 지역의 질서 준수 수준이 높다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높을 것이다.	채택
가설 1-1	거주 지역에 기초질서·집회시위질서가 잘 지켜진다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높을 것이다.	채택
가설 1-2	거주 지역에 불량청소년·노숙자 등 위험인물로부터 안전하다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높을 것이다.	채택
가설 1-3	거주 지역에 교통법규가 잘 지켜진다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높을 것이다.	채택
가설 2	거주 지역에 지역사회 경찰활동이 적극적으로 이루어지고 있다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높을 것이다.	채택
가설 2-1	거주 지역에 경찰과 주민간 소통이 잘 이루어진다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높을 것이다.	채택
가설2-2	거주 지역에 경찰관들이 도보순찰을 많이 하고 있다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높을 것이다.	채택

첫째, 거주 지역의 사회질서 수준이 높다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높은 것으로 나타났다. 구체적으로 거주 지역의 기초질서·집회시위 질서 준수 수준이 높을수록 주민들의 체감안전도가 높은 것으로 나타났으며, 거주지역의 불량청소년 또는 노숙자 등 위험인물로부터 안전하다고 느낄수록 체감안전도가 높은 것으로 나타났다. 또한 교통법규와 관련하여 거주지역의 교통법규 수준이 높을수록 주민들의 체감안전도가 높게 나타났다.

이는 지역사회의 무질서를 목격하는 시민들은 지역사회가 범죄로부터 안전하지 못하다고 생각하게 되며 이것이 범죄에 대한 두려움을 높이는 요소로 작용한다고 설명하는 범죄 두려움에 대한 무질서 모형을 지지하는 결과라고 할 수 있다. 이에 대해서는 외국의 연구에서 검증된 바 있고 국내 일부 연구에서도 지지된 바 있지만, 최천근(2011) 등 국내 연구가 주로 사회 무질서를 기초·집회시위 질서 1개 문항³⁷⁾으로 측정한 것과 달리, 본 연구에서는 기초·집회시위 질서 뿐 아니라, 위험인물로부터의 안전도, 교통법규 준수 정도를 포함한 3개 하위 개념으로 조작적 정의하여 각각 검증하여 모두 지지되었다는 점에서 의의가 있다고 본다.

둘째, 거주 지역의 지역사회 경찰활동이 적극적으로 이루어지고 있다고 느끼는 주민일수록 체감안전도가 높게 나타났다. 구체적으로 거주 지역의 경찰과 주민간의 소통이 잘 이루어진다고 느낄수록 그리고 거주 지역의 경찰관들이 도보순찰을 많이 하고 있다고 느낄수록 주민들의 체감안전도가 높은 것으로 나타났다.

이러한 결과는 경찰의 가시적인 치안활동이 지역주민들의 범죄에 대한 두려움을 낮춘다는 지역사회(community policing) 이론을 지지한다고 볼 수 있다. 즉, 주민들의 체감안전도를 높이기 위해서는 범죄·사고에 대한 사후적 대응보다는 적극적으로 주민들과 소통하고 가시적인 치안활동을 보여주는 예방활동이 체감안전도를 제고하는 데에 있어 더욱 효과적이라는 해석이 가능하다. 이는 통제 변수 중 주로 형사활동에 해당하는 범죄 검거율이 체감안전도에 통계적으로 유의한 영향력을 미치지 못하고 있는 것과 대비하여 볼 때 더욱 분명하게 드러난다. 지역사회 경찰활동이 적극적일수록 범죄에 대한 두려움을 낮춘다는 그간 외국의 연구 결과가 있지만, 국내 연구는 주로 도보순찰·차량순찰과 체감안전도의 관계만 검증하였다는 데에 한계가 있다. 본 연구에서는 도보 순찰 외에 경찰이 직접 주민과 소통하는 정도를 설문 문항에 포함하여 경찰-주민과의 소통 및 도보 순찰을 지역사회 경찰활동으로 조작적 정의하여 각각 검증하였다는 데에 큰 의미가 있다고 할 수 있다.

37) 선생님께서 거주하시는 지역은 기초질서·집회시위질서 등 법질서가 현재 얼마나 잘 지켜진다고 생각하십니까? 법질서 준수 정도를 0에서 10점 만점 기준으로 평가한다면 몇 점을 주시겠습니까?

VI. 결론

1. 연구결과의 요약

앞에서 살펴본 것과 같이 범죄에 대한 두려움은 최초 설정한 가설과 같이 기초·집회질서, 위험인물에 대한 노출 정도, 교통법규의 위반 정도와 같은 무질서에 관련된 부분과 경찰과 주민간의 소통, 가시적 경찰활동이라고 불리는 도보순찰 정도 등 지역사회 경찰활동이 종속변수인 체감안전도에 영향을 미친다는 사실을 확인할 수 있다. 물론 기존의 연구 등에서 개인적 요인인 연령, 성별과 사회적 요인인 경찰관 1인당 담당 인구 수, 5대범죄 발생건수, 교통사고 인피건수, 경찰서 급지, 범죄검거율, 112신고건수 등이 범죄의 두려움에 영향을 미친다는 사실은 확인되었기 때문에 본 연구에서는 통제를 하였다. 이와 같은 연구는 체감안전도에 다른 영향요인을 제외하고 무질서와 지역사회 경찰활동만의 상관관계를 확인하고자 한 것이었으며, 실제로 분석한 결과, 가설에서 설정한 독립변수들은 정도의 차이가 있지만 각각 체감안전도에 영향을 미치고 있었다.

이러한 결과는 실제 범죄 발생율, 검거율과 같은 객관적 통계와 상관없이 경찰의 가시적 경찰활동, 즉 도보순찰이나 자전거 순찰 등을 강화할수록 시민들의 범죄에 대한 두려움을 낮출 수 있다는 것이다. 아울러, 단순한 가시성과 더불어 주민과의 직접적 소통을 강화하는 치안정책, 즉 문안순찰과 같은 정책을 시행한다면 범죄에 대한 두려움을 낮추고 체감안전도를 높이는 가장 큰 영향요인이 될 수 있다고 판단된다.

또한, 무질서와 관련하여 교통법규의 단속, 위험인물에 대한 통제 등이 체감안전도를 높이는데 매우 중요하며, 범죄에 대한 두려움과는 연관이 없을 것 같았던 기초·집회질서 등을 통제·관리하는 것도 범죄에 대한 두려움을 낮추는데 영향을 준다는 사실을 확인할 수 있었다. 이는 경찰이 기본적인 무질서를 단속하는 것이 매우 중요하다는 것을 확인해준 것이며, 깨진유리창 이론을 다시 한번 입증한 것이다.

이와 같은 결과를 토대로, 체감안전도를 높이기 위한 정책으로는 첫째, 도보순찰의 강화, 문안순찰의 강화일 것이다. 경찰은 2만명 증원인력을 국정과제 또는 치안현안에 맞춰 배치하였다. 그러나 그것은 실제 시민들의 체감안전도를 높이는데 효과적이지 못하며, 이와 같은 인력들을 지역경찰로 재배치하여 도보순찰, 문안순찰을 강화해야 할 것이다. 물론, 과거에도 이와 같은 정책들이 시행되었으나, 만성적인

인력부족으로 주민들과의 실제적인 접촉을 늘리기가 어려운 것이 사실이었다. 하지만 지금까지 보여주기식 가시적 경찰활동의 부정적 면이 있다고 해도, 이런 점들을 보완하여 지역경찰과 주민간의 접촉면을 늘릴 수 있는 도보순찰, 문안순찰 제도를 만들어야 할 것이다. 특히, 지역치안협의회 등을 활용한 협력치안 정책을 강화하고 지역경찰의 식사시간을 이용하여 학교, 노인정 등을 방문하여 같이 식사를 하는 것도 한 가지 대안이 될 수 있을 것이다. 이를 통해 직접적인 범죄발생의 감소와 함께 범죄를 당할 수 있다는 두려움도 감소시킴으로써 시민들의 삶의 질에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것이다.

둘째로, 지역의 무질서를 해결하기 위해 지역사회 내의 구성원들의 협력을 할 수 있는 여건과 분위기를 조성해야 한다. 사회가 다원화·민주화되면서 정부가 독자적으로 사회문제를 해결하기보다는 여러 참여주체 간 협력을 통한 대응 방식이 확산되고 있다. 특히, 신종범죄 출현, 범죄의 지능화·다양화 등 치안위협에 효과적으로 대응하기 위해서는 지역사회의 협력·참여가 보다 중요해지고 있는 실정이다. 아울러, 치안사각지대 등 잠재된 위험영역을 조기에 발견하고 이에 선제적으로 대응하기 위해서는 주민과의 의사소통 및 협력이 필수일 것이다. 경찰청도 ‘정부 3.0’ 및 ‘참여치안’의 성과창출 차원에서 2008년부터 ‘지역치안협의회’를 운영 중이며, 이를 진정한 민·관 협력의 구심점으로 육성할 필요성이 있다. 이것을 바탕으로 지역사회에 대한 관심과 함께 지역의 문제점을 해결하고자 하는 참여로 이어져야 한다. 단순한 참여 독려보다는 공영주차장 무료 이용 등 적극적인 인센티브의 제공을 하는 것도 하나의 방법이 될 수 있을 것이다.

셋째로, 경찰의 사회적 무질서에 대한 관리 강화와 더불어 주변 환경의 물리적 무질서에 대해서도 관심을 가져야 한다. 특히, 사회적, 물리적 무질서가 많은 지역의 주민에 대해서는 지자체와 함께 집중적인 지원정책을 통해 무질서를 감소시킬 수 있는 방안이 모색되어야 할 필요가 있다. 최근 ‘행복마을 만들기’, ‘국제안전도시’ 등 다양한 정책들을 좀 더 확산시키고 이러한 정책들을 통해 치안에 대한 범정부적인 인프라 투자를 유도해야 할 것이다.

2. 이론적 의의 및 정책적 시사점

1) 이론적 의의

(1) 지역사회 경찰활동과 체감안전도

Community Policing은 1829년 당시 영국의 내무장관이었던 Robert Peel경이 창설한 근대 영국경찰의 치안원리인 지역사회 경찰활동(Community Policing)은 결국, 경찰과 지역사회 주민 간의 친밀한 소통을 토대로 긴밀한 협력활동을 실시하여, 범죄, 물리적·사회적 무질서에 관련된 문제 해결을 향한 새로운 방법을 가능하게 하는 범죄예방 전략이라고 할 수 있으며, 본 연구결과에서도 이와 같은 내용이 사실임이 입증되었다.

지역사회 경찰활동의 중요성은 최근 더 복잡해지고 다양해지는 치안위험에 의해 더욱 부각되고 있는 것이 사실이다. 한정된 경찰력만으로는 다양한 치안수요를 만족시키기 어렵기 때문에 지역공동체 주민들의 협조가 절실한 것이다.

앞에서 살펴본 Community Policing에 관한 연구들도 경찰관의 가시적 치안활동이 체감안전도 전반에 영향을 미치는 것으로 나타났었으며, 이번 연구에서도 가시적 치안활동이 체감안전도에 영향을 미치는 요인의 상관성을 분석한 결과, ‘위험환경’, ‘교통법규 준수’, ‘주민과의 소통수준’과 더불어 유의미한 영향을 미치는 것으로 확인되었고, 무엇보다 가시적 치안활동이 큰 영향을 미치는 것으로 확인되었다.

이는 본 연구가 확인하고자 하는 지역사회 경찰활동과 무질서가 체감안전도에 영향을 미친다는 가설을 입증하는 것이며, 그 중에서도 가시적 치안활동이 가장 중요하다는 사실을 확인한 것이다.

이러한 사실들은 정책의 우선순위를 정하게 될 때 매우 중요한 것이며, 성과지표 및 인력배분의 문제에도 중요한 논의의 대상이 될 것이다.

아울러, 취약지점 도보순찰을 가시적 경찰활동에서 더 나아가 평소 주민과 실질적 접촉기회를 늘리는 치안활동의 생활화하는 것이 필요하며, 이와 같은 결과는 이전의 연구³⁸⁾에서도 확인된 바 있다.

또한 지역치안협의회 등 공식적인 협의체가 지역 치안 이슈에 대한 논의의場이 될 수 있도록 운영방식을 개선하고 소통창구를 활성화할 필요가 있으며, 지역공동체와 협력하여 치안활동을 하는 것이 체감안전도 향상에 크게 기여할 것으로 판단된다.

이와 같은 사실들을 고려해볼 때, 지역사회 경찰활동과 관련하여 체감안전도를 높이는 대책은 지역경찰의 가시적 치안활동을 활성화하는 것을 기본전제로 주민과의 소통 및 참여를 유도할 수 있는 다양한 방안을 정책적으로 도입할 필요성이 있는 것으로 판단된다.

38) 시민들은 경찰이 더욱 자주 순찰한다는 인식을 갖게 되면 체감안전도가 통계적으로 의미 있는 수준에서 향상된다고 주장했다(2013, 탁종연·노성훈·윤일홍)

(2) 무질서와 체감안전도

무질서는 관리 또는 감독의 부족, 정리되지 않거나 정해진 법규를 지키지 않는 모든 행동과 태도를 말하는 것으로 앞에서 살펴본 것과 같이, Hunter(1978) 그리고 Lewis와 Maxfield(1980)는 이러한 두 종류의 조건을 설명하기 위해 사회적 무질서(Social incivilities)와 물질적 무질서(Physical incivilities)라는 개념으로 나눠 설명했다.

본 연구에서는 경찰의 정책적 통제가 가능한 사회적 무질서를 대상으로 하였으며, 물리적 무질서는 경찰의 정책적 수단만으로는 해결할 수 없고, 지자체, 국민, 타부처 등 사회적인 합의에 의한 대응이 필요한 부분이므로 본 연구에서는 제외하였다.

사회적 무질서는 공공장소에서의 음주, 만취상태, 소란행위, 폐가, 교통무질서 등을 포함한다.

이러한 무질서 이론에 의하면 무질서의 수준이 높은 지역에서 범죄가 자주 발생한다고 여겨지기 때문에 이러한 지역에 거주하는 주민들은 범죄에 대한 두려움이 더욱 커진다고 주장한다.

본 연구 결과를 살펴보면 이러한 주장이 사실임을 확인할 수 있으며, 특히 공공장소에 대한 무질서가 체감안전도에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 그 밖에 교통법규, 무질서한 집회 등도 체감안전도에 영향을 미치는 것으로 확인되었으며, 이러한 사실들을 볼 때, 경찰에서 지속적으로 지역사회의 무질서를 제거하는 환경개선 활동(CPTED 등)을 활성화하고 교통질서 미준수 관행, 상습주취자와 같은 무질서가 개선되도록 무질서 단속 강화 정책 등이 추진될 필요가 있는 것으로 판단된다.

한편, 이러한 사실들을 종합적으로 검토해 볼 때, 체감안전도는 지역사회 경찰활동과 더불어 지역 내 무질서를 제거하는 것이 중요하며, 이는 경찰의 역할뿐만 아니라 지역사회와 협력하여 이루어질 때 더욱 효과적이라는 것을 알 수 있다.

그러므로 향후 치안정책은 지금보다 더 지자체, 주민들과 소통하며 협력을 통한 공동체 치안을 실천해나가는 것이 중요할 것이라고 판단된다.

2) 정책적 시사점

(1) 성과평가에 대한 논란 및 시사점

2006년 「정부업무평가기본법」의 시행에 따라 모든 중앙부처가 성과평가 제도를 도입했다. 이에 경찰청도 치안환경의 변화와 국민의 다양한 요구에 부응하고 한정된 자원으로 최대한의 성과를 거두기 위해 경찰청 자체 「치안종합성과평가」 제도를 구축하였고, 최초 도입 시의 관서 / 부서 / 개인 3단계 평가 틀이 현재까지 유지되고 있으며, 관서평가 항목은 9개로 시작하여 시대에 따라 변화, 현재는 3개 항목으로 정착되었다.

<표 30> 경찰청 성과평가 체계 변화

항목	'06~'07년	'08년	'09~'10년	'11년	'12~'16년
관서 평가 항목	성과지표(35)	성과지표(55)	성과지표(50)	핵심지표(50)	성과과제(60)
	고객만족도(15)	치안고객만족도(10)	치안고객만족도(10)	치안만족도(25)	치안만족도(30)
	업무성과(15)	업무성과(20)	업무성과(15) · 자율과제(10)	자율과제(25)	고객만족정책(10)
	사이버민원(3)	사이버민원(5)	사이버민원(5)	※ 청렴도 등 각 기능이 추진하는 과제는 <핵심지표-성과과제>로 편입	
	청렴도(5)	청렴도(5)	청렴도(5)		
	성과관리활성도(2)	행정시스템활 성도(5)	행정시스템 활성도(5)		
	혁신(15)				
	홍보(6)				
	직무만족도(4)				
주요 개선 사항	도 입	▶개인평가에 '실적 평가제' 도입 ▶지휘관가점 도입	▶지역 특성에 맞는 사책을 평가하는 자율과제 도입 ▶의무위반 감점 도입	▶체감안전도 도입 등 국민 중심 평가 강화 ▶직무만족도 관서장 평가에 반영	▶목표관리·절대 평가제 도입으로 경쟁 완화 ▶주민이 평가하는 고객만족정책 평가 도입

현재까지 수차례 개선을 통해 고도화된 평가체계 설계 및 경찰청의 노력을 기반으로 경찰의 치안목표 달성과 정부 성과 창출에 기여했다. 청렴도 평가 최초 3등급 진입, 교통사망자 5,000명 이하 달성, 4대 사회악 지표 상승, 5대범죄 검거율 상승 등 국정과제와 연결된 주요 치안지표를 크게 개선하는데 성과평가체계가 큰 역할을 한 것이다.

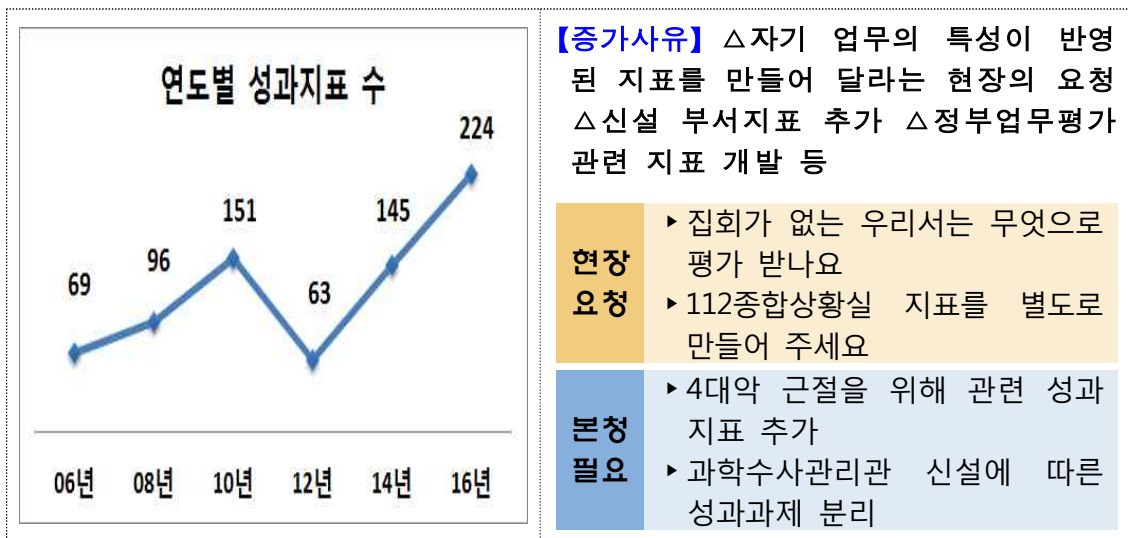
또한, 정부업무평가 3년 연속 최우수기관 선정 및 성과관리 발표대회 1위('14.11월)를 달성하고, 인사혁신처 「성과평가 표준모델」 청 단위 대표부처로 선정('16.8월)하는 등 성과평가를 바탕으로 한 정책의 효과성은 이미 입증된 것으로 보인다. 이와 같은 성과평가의 필요성과 효과성에 대해서는 내부 직원들도 공감대를 형성하고 있다³⁹⁾.

39) 경찰청 내부 구성원을 대상으로 한 「성과관리 만족도 조사('15.11월, 15,082명)」에서도 긍정의견(62.9%)이 부정의견(9.1%)을 크게 상회(경찰청 내부자료)

이처럼 성과평가가 조직운영의 필수 항목으로 자리매김하고, 성과연봉제 도입(경찰 : '16년 총경이상 도입, '17년 경정급 확대) 등 공공부문의 성과주의 강화 추세이나, 최근 경찰청 성과평가체계에 대한 논란이 대두되고 있다.

우선 성과평가체계가 고도화되면서 최근 3년 성과과제는 12→13→14개로, 성과지표는 145→185→224개로 증가하고, 기능별 지표뿐만 아니라 '4대 사회악'·'비정상화' 등 국정과제의 내용에 따른 지표도 추가되어 성과평가를 받는 대상의 피로도가 증가하고, 이에 따른 불만도 제기되고 있는 실정이다.

<표 31> 연도별 경찰청 성과지표 수



<표 32> 부서별 경찰청 성과지표 수

성과과제	합계	4대악	홍보	정상화	생안	수사	교통	인권·피해자	경비	정보	보안	청렴	외사	과수	사이버
지표수	224	18	16	20	18	20	20	10	24	16	19	6	17	4	16
가중치	60	7	7	5	5	5	5	4	4	4	4	3	3	2	2

이러한 복잡한 평가체계로 인해 현장 경찰관들은 성과지표에 대한 이해도가 저하되고 뚜렷한 목표 없이 업무를 수행할 수밖에 없는 실정이다. 성과지표 설계 시 내부 구성원 의견수렴 및 전문가컨설팅 등을 거치고 있으나, 현장의 의견보다 본청 각 기능의 입장이 우선적으로 반영되는 경향이 있으며, 관서장·부서장의 경우에도

수많은 지표를 이해하고 관리하는데 어려움을 겪고 있다.

이에, 경찰청에서는 이철성 경찰청장의 취임에 맞춰 이러한 성과지표를 개선하고자 하는 논의가 진행 중이며, 모든 평가항목을 현장 의견수렴과 사례연구를 통해 원점에서 재검토하고 가감점 등 복잡한 평가체계를 알기 쉽도록 단순명료하게 정비하려는 노력을 진행하고 있다. 특히, 수많은 성과지표를 대폭 감축하는 것이 첫 번째 목표이며, 이를 통해 일선 경찰관들의 성과지표에 대한 이해도를 높이고 그로 인해 경찰행정의 효과성을 제고하고자 하는 중이다.

이와 같은 상황에서 성과지표의 개선이 치안력 약화 현상으로 나타나지 않도록 현장의 치안활동을 대표하는 핵심지표를 개발하고, 중요도가 낮은 지표는 폐지하는 것이 매우 중요할 것이다.

본 연구결과를 통해 지역사회 경찰활동과 무질서에 대한 대응이 체감안전도, 즉 범죄에 대한 두려움에 얼마나 큰 영향을 미치는 것인지 확인되었다. 그렇기 때문에 경찰청의 이번 성과지표 개선에도 이와 같은 연구결과를 반영할 필요가 있다고 판단된다. 기존의 성과지표처럼 단순히 체감안전도의 결과를 반영할 것이 아니라, 체감안전도에 영향을 주는 구체적인 지표, 즉 지역경찰의 가시적인 순찰활동 여부나 교통법규 준수 여부, 주취자 소란행위 예방 등 무질서 단속행위에 관한 지표를 도입할 필요성이 있는 것이다.

그간 우리경찰은 지역사회 경찰활동을 미국에서 이식해 온 후 그 효과성에 대해서는 측정하지 않았으며, 체감안전도를 성과지표로 측정하면서도 체감안전도에 영향을 미치는 요인에 대한 정책수립은 부족했던 것이 사실이다.

물론 체감안전도에 영향을 미치는 영향은 다양하겠지만 이번 연구결과와 같이 영향력이 높은 요인부터 정책 또는 성과지표에 반영하는 노력이 필요하며, 추후 이러한 요인에 대한 성과를 재측정하여 보완해나가는 식의 개선이 필요할 것이다.

이러한 노력을 통해 우리나라도 지역사회 경찰활동의 다양한 하위정책 또는 하위 전략들을 지역별, 문화적, 인구사회학적 특성에 맞춰 수립·시행하게 된다면 성과지표의 효과성도 크게 제고될 것이며, 지역 환경에 맞는 효율적인 치안정책을 수립할 수 있을 것이다.

(2) 인적자원 배치에 대한 논란 및 정책적 시사점

現정부 출범 이후 박근혜 대통령의 공약으로 경찰관 2만명 증원이 추진되었으며, 이전에는 5대 범죄·112신고건수 등 주요 치안수요의 급증에도, 경찰 인력·예산·장비 등 치안인프라에 대한 투자가 미흡했던 것이 사실이다. 정부는 경찰관 2만명 증원을 국

정과제로 선정하고 경찰은 관계부처와 긴밀히 협의하여, '13~'17년간 18,800명(해경 1,200명 제외) 증원을 추진하고 있다.

'13년 시작된 2만명 증원이 그 동안 계획대로 추진되어 2015년 말까지 11,281명을 증원하였으며, 올해와 내년에도 지속적인 인력증원을 추진할 예정이다.

<표 33> 2016년 기준 인력증원 및 배치현황⁴⁰⁾

구분	계	4대악	112	지역경찰	생안*	수사	교통	외사·보안	경찰서신설	기타
계	13,161	3,714	1,780	3,518	427	2,279	251	847	238	107
'13년	4,000	2,201	498	1,016	102		101		8	74
'14년	3,521	897	793	1,022	71	606	120			12
'15년	3,760	595	489	1,053	226	1,048	30	182	123	14
'16년	1,880	21		427	28	625		665	107	7

* 생안 : 경찰청 지역경찰 기획인력, 지하철경찰대, CCTV 관제센터, 광역풍속단속팀

경찰관 2만명 증원 이전에 500명대를 유지하던 경찰관 1인당 담당인구는 英(403명)·日(494명)과 유사한 400명대로 접어들었으며, 지역별 치안불균형도 많이 완화 되었다. 또한 경찰인력 증원이 시작된 '13년 이후 총범죄 및 5대범죄 검거율이 상승세로 전환하는 등 악화되던 치안상황이 호전되었다.

<표 34> 총범죄 및 5대범죄 검거율 변화⁴¹⁾

구분	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년 11월
총범죄	78.9%(5.9%p ↓)	76.4%(2.5%p ↓)	76.5%(0.1%p ↑)	78.2%(1.7%p ↑)	81.3%(3.1%p ↑)
5대범죄	62.1%(8.9%p ↓)	61.2%(0.9%p ↓)	63.2%(2.0%p ↑)	66.2%(3.0%p ↑)	73.6%(7.4%p ↑)

112 총력대응 시스템을 확립하고, 그 동안 인력 부족으로 관심을 두기 어려웠던 오토바이·자전거 절도 등 생활범죄를 전담하는 팀 구성 등을 통해 치안지표 전반이 개선된 것은 사실이다.

그러나 과연 이러한 인력배치가 효과성을 극대화했는지에 대한 논의는 현재 없는 상태이다. 경찰청에서는 인력증원에 따른 효과가 있었다고 주장하고 있으나, 같은 인력을 어디에 어떻게 배치하는 것이 효율성과 효과성을 높일 수 있는지에 대한 연구가 부족한 것도 사실이다.

사회적 이슈나 4대악과 같은 국정과제에 따라 신설부서를 만들고 그곳에 인원을

40) 경찰청 내부통계자료(2016년 상반기 기준)

41) 경찰청 내부통계자료(2016년 상반기 기준)

중점적으로 배치하는 것은 단기적인 성과를 높일 수 있을지 모르겠으나, 중장기적인 관점에서 체감안전도와 같은 핵심지표를 효과적으로 높였는지에 대해서는 추가 검토가 필요하다.

또한, 현재 관계부처에서는 재정여건을 이유로 2만명 증원 완료시한을 「'17년 → '19년」으로 연장하는 방안을 논의하는 등 인력증원을 낙관하기 어려운 상황이며, 이에 따라 '16년 증원규모가 당초 계획의 절반으로 감소하였다(3,760명 → 1,880명).

국민은 여전히 범죄로 인해 불안해하고 있으며, IT·모바일 기술의 급성장 등으로 새로운 범죄의 등장으로 치안영역은 더욱더 확대되고 있어, 치안력의 지속적인 강화가 절실한 시점이다.

이와 같은 상황에서 인력배치의 중요성은 더욱 부각된다고 할 것이다. 그렇기 때문에 본 연구결과를 토대로 지역사회 경찰활동과 무질서에 대한 대응방안을 정책적으로 반영하기 위한 노력이 필요하며, 이를 근거로 인력의 효율적 배치를 고려해야 하는 것이다. 경찰 2만명 증원의 효과가 주요 치안 지표의 개선으로 확인되고 있는 것이 사실이지만, 본 연구를 반영한 인력배치가 이루어진다면 그 개선효과는 더욱 클 것으로 판단된다. 지금이라도 경찰청에서는 체감안전도에 영향을 미치는 요인에 대한 정책적 검토를 통해 효율적인 인력배치가 될 수 있도록 협의해 나가야 할 것이다. 이와 더불어 관계부처와의 협의를 통해 당초 계획대로 차질 없는 인력증원이 되도록 노력하는 것도 중요할 것이다.

3. 연구의 한계 및 향후 연구과제

1) 물리적 무질서에 대한 고려 부족

앞에서 살펴본 바에 의하면 무질서는 두 가지 유형으로 나누어 볼 수 있는데, '사회적 무질서'와 '물리적 무질서'이다. 사회적 무질서는 주위 사람들을 배려하지 않고 아무렇게나 행동하는 이웃에 관한 부분으로 본 연구에서는 불법집회시위자, 불량청소년, 노숙자, 교통법규 위반자, 경범죄 위반자 등이다. 또 다른 유형인 '물리적 무질서'는 지역사회에 관리되지 않고 방치된 집이나 쓰레기, 낙서 등 주위 환경에 관한 것으로 본 연구에서는 두 가지 유형 중 실제 경찰이 통제할 수 있는 유형인 사회적 무질서에 관한 부분을 검증하였다. 그로 인해 물리적 무질서가 체감안전도에 미치는 영향에 대한 고려가 부족하였다. 실제로 지역사회 요인이 구체적 범죄 두려움에 미치는 영향에 대해 살펴보면, 물리적 무질서가 낮은 집단의 경우에 구체적 범죄 두려움의 낮게 나타나며, 물리적 무질서가 높아질수록 구체적 범죄두려움의

평균은 함께 증가하는 경향을 보이고 있다는 연구결과가 있다⁴²⁾. 즉 동네의 물리적 무질서가 높다고 인식할수록 특정 범죄에 대한 피해두려움은 높아지고 있다는 것이다. 이러한 연구는 사회적 무질서와 함께 물리적 무질서도 체감안전도에 영향을 미친다는 것을 보여주며, 향후 지역사회의 무질서가 체감안전도에 미치는 영향을 보다 정확하게 규명하여 본 연구의 한계를 보완할 수 있는 후속연구가 필요할 것으로 판단된다.

2) 홍보 언론에 대한 영향 분석 미흡

본 연구에서 살펴본 영향요인 외에 체감안전도에 큰 영향을 주는 요인인 언론에 대한 영향이 부족했다. 강력사건과 같이 언론에 주목을 받는 사건은 단시간에 전국적으로 집중 보도하거나 시민들에게 자극적으로 전달되는 경우가 많기 때문에 다른 사건에 비해 체감안전도에 더 큰 영향을 미칠 것으로 판단된다. 실제로 '강남역 화장실 살인사건', '신안군 여교사 사건' 등 전국적인 이슈가 된 사건이 발생한 직후에는 전반적인 체감안전도 결과가 좋지 않았다. 따라서 일상생활에서 언론에서 주목하고 있는 사건에 대한 적극적인 대응, 홍보 등을 통해 국민들의 체감안전도를 향상시키는데 방안에 대해서도 추가 연구가 필요할 것으로 판단된다.

3) 신종범죄 등에 대한 영향 분석 미흡

최근 보이스피싱, 몸캠사기 등 신종범죄의 발생이 지속적으로 늘어나고 있지만, 현재까지 이와 같은 범죄들에 대한 정확한 통계가 확인되지 않고 있다. 신종범죄들에 대한 통계가 확인되지 않기 때문에, 이와 같은 신종범죄가 체감안전도에 영향을 얼마나 미치는지에 대한 연구 또한 부족한 것이 현실이다. 물론 신종범죄의 발생은 현재 진행형이므로 이를 분석한다는 것은 어려운 일이다. 그러나 향후 이와 같은 신종범죄에 대한 지속적인 관심과 연구를 통해 체감안전도와의 인과관계를 보다 정확하게 규명할 필요가 있을 것이다.

이외에도 체감안전도에 영향을 미치는 요인은 다양하기 때문에 다수의 후속연구들을 통해 좀 더 세밀한 인과관계를 제시해 줄 수 있다면 앞으로 체감안전도를 통해 치안정책의 방향성에 대한 의미 있는 결과가 나올 것으로 기대한다.

42) 지역주민의 범죄 두려움에 영향을 미치는 요인 분석(박현수, 옥진아, 천영석, 2015)

< 설문문항 >

SQ1. 귀하의 연령대가 어떻게 되십니까?

- ① 20대 ② 30대 ③ 40대 ④ 50대 ⑤ 60대 ⑥ 기타(⇒면접중단)

※ 지금부터 범죄 안전에 대한 질문을 드리겠습니다.

문1. 선생님께서 거주하시는 지역은 절도·폭력 등과 같은 범죄로부터 현재 얼마나 안전하다고 생각하십니까? 안전한 정도를 0에서 10점 만점 기준으로 평가한다면 몇 점을 주시겠습니까? (참고로 0점은 '매우 불안전', 10점은 '매우 안전'에 가깝습니다.)

문2. 선생님께서 거주하시는 지역은 강도·살인 등과 같은 범죄로부터 현재 얼마나 안전하다고 생각하십니까? 안전한 정도를 0에서 10점 만점 기준으로 평가한다면 몇 점을 주시겠습니까? (0점은 '매우 불안전', 10점은 '매우 안전'에 가깝습니다.)

※ 다음은 교통사고 안전에 대한 질문입니다.

문3. 선생님께서 거주하시는 지역은 교통사고로부터 현재 얼마나 안전하다고 생각하십니까? 안전한 정도를 0에서 10점 만점 기준으로 평가한다면 몇 점을 주시겠습니까? (0점은 '매우 불안전', 10점은 '매우 안전'에 가깝습니다.)

※ 다음은 범질서 준수에 대한 질문입니다.

문4. 선생님께서 거주하시는 지역은 기초질서·집회시위질서 등 법질서가 현재 얼마나 잘 지켜진다고 생각하십니까? 법질서 준수 정도를 0에서 10점 만점 기준으로 평가한다면 몇 점을 주시겠습니까? (0점은 '전혀 지켜지지 않는다', 10점은 '매우 잘 지켜진다'에 가깝습니다)

※ 다음은 전반적인 안전도에 대한 질문입니다.

문5. 선생님께서는 범죄안전, 교통사고 안전, 법질서 준수 등 지금까지 모든 문항을 고려해 볼 때, 선생님께서 거주하시는 지역이 현재 얼마나 안전하다고 생각하십니까? 안전한 정도를 0에서 10점 만점 기준으로 평가한다면 몇 점을 주시겠습니까? (0점은 '매우 불안전', 10점은 '매우 안전'에 가깝습니다.)

문6. 그렇다면 선생님께서 거주하시는 지역의 경찰은 범죄안전, 교통사고 안전, 법질서 준수 등을 위해 전반적으로 얼마나 노력하는 편이라고 생각하십니까? 노력 정도를 0에서 10점 만점 기준으로 평가한다면 몇 점을 주시겠습니까? (0점은 '매우 낮음', 10점은 '매우 높음'에 가깝습니다.)

※ 다음은 거주하시는 지역의 치안관련 질문입니다.

문7. 선생님께서 거주하시는 지역에는 불량 청소년이나 노숙자, 술에 취한 사람이 많다고 생각하십니까?

① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그

렇지 않다

문8. 선생님께서 거주하시는 지역에는 CCTV나 가로등이 적정하게 설치되어 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

문9. 선생님께서 거주하시는 지역주민들은 교통법규를 잘 지키고 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

문10. 선생님께서는 법규위반이나 범죄와 관련하여 경찰에 신고 하거나 정보를 제공할 생각이 있으십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

문11. 선생님께서 거주하시는 지역에는 경찰관 수가 적정하다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

문12. 선생님께서 거주하시는 지역의 경찰관은 걸어다니는 순찰을

잘 하고 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

문13. 선생님께서 거주하시는 지역의 경찰관은 특정 사건과 관계 없이 인사·방법안내·애로사항 청취 등 주민과 소통을 잘하고 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

문14. 마지막으로 선생님께서는 우리 거주 지역 경찰이 개선 또는 보완해야 할 점이 무엇이라고 생각하십니까?

()

SQ2. 응답자 거주 지역 경찰서 (질문 후 체크(v)해 주십시오)

SQ3. 응답자 거주 지역 지방청 (모니터화면을 보고 체크(v)해 주십시오)

바쁘신데 설문에 응해 주셔서 대단히 감사드립니다. 지금까지 경 ○○○였습니다. 좋은 하루 되십시오.
--

SQ4. 응답자 성별 (목소리를 듣고 체크(v)해 주십시오)

- ① 남자 ② 여자

< 참고문헌 >

정철우·강소영(2014), 체감안전도에 영향을 미치는 요인에 관한 연구, 한국경찰연구 제13권 제4호

노성훈·조준택(2014), 지역사회의 범죄, 외국인, 무질서가 범죄두려움에 미치는 영향에 관한 다수준 분석, 형사정책연구, 제25권 제4호

서재근(1995),公安행정논총, 진명문화사

이성식(2000). 거주지역의 특성과 범죄두려움. 형사정책연구, 제11권 제1호

임준태(2012), 범죄예방론, 대영문화사

정승민(2007), 범죄두려움에서 지역특성과 경찰활동의 상호작용효과에 관한 연구, 사회연구 통권14호(2007년 2호)

최천근(2011), 다층자료분석을 활용한 체감안전도 결정요인에 관한 연구, 한국행정학회 추계학술대회 경찰발전연구회

박현수, 옥진아, 천영석 (2015). 지역주민의 범죄 두려움에 영향을 미치는 요인 분석. 정책연구, 1-124.

한국행정학회 이종수, 최천근, 황문규(2012) 치안정책결정 시스템에 관한 연구

권아영(2012) 112신고시스템의 현황과 과제, 이슈와 논점 제440호, 국회입법조사처

임준태·강소영(2010), 한국 경찰의 '5대 범죄' 지표 개선방안, 사회과학연구 제17권 제2호(p137-166)

집회시위 관련 성과지표 개발('15. 9월, 한성대 최천근, 경찰대 문경환)

촛불시위의 사회적 비용('08. 7월, 한국경제연구원 조경엽, 정연호, 송원근, 김필현)

Conklin, J. E.(1975). *The Impact of Crime*. New York: Macmillan.

Dukes, Richard L. & Portillos, Edwardo. (2009). "Models of satisfaction with police service", *Police Studies: International Review of Police Development* 32(2).

Inness, M. (2006). "The Reassurance Function", *Policing*, 1(2).

Kelling, G. L. and C. M. Coles(1996). *Fixing Broken Windows*. New York: Touchstone

Liska, A.E., A. Sanchirico, and M.D. Reed(1988).. Fear of crime and constrained behavior. *Social Forces* 66

Titterington Victoria. (2006), "A retrospective investigation of gender inequality and female homicide victimization", *Sociological spectrum* 26.

Semyonov, M., Gorodzeisky, A., & Glikman, A. (2012). Neighborhood ethnic composition and resident perceptions of safety in European countries. *Social Problems*, 59(1): 117-135.

Salmi, Chermak, S., McGarrell, E. & Gruenewald, J. (2006)."Media coverage of police misconduct and attitudes toward police", *Policing* 29(2).

Skogan, W(1990). *Disorder and Decline: Crime and the Spiral of Decay in American Cities*. Berkeley: University of California Press.

Skogan, W. and S. M. Harnett.(1997). *Community Policing, Chicago Style*. New York: Oxford University Press.

Ferraro, K. F. (1995). *Fear of crime*. Albany: State University of New York Press.

Zhao, J. S., M. Scheider, and Q. C. Thurman(2002). The effect of police presence on public fear reduction and satisfaction: a review of literature. *The Justice*

Professional 15:273-299.

Dukes, Richard L. & Portillos, Edwardo, 2009. "Models of satisfaction with police service", *Police Studies: International Review of Police Development* 32(2).

Cheurprakobkit, Sutham & Bartsch, Robert A. (2001). "Police performance: A Model for assessing citizens' satisfaction and the importance of police attributes", *Police Quarterly* 4(4).

Clemente, F. & Kleinman, M. B. (1977). "Fear of crime in the United States: A multivariate analysis", *Social Forces*, 56. (pp.519-532)

Rountree, P. W. (1998). A reexamination of the crime-fear linkage. *Journal of Research in Crime and Delinquency* 35: 341-372.

Breetzke, G.D. & Pearson, A.L. (2014). The fear factor: Examining the spatial variability of recorded crime on the fear of crime. *Applied Geography*, 46, 45-52.

Visser, M., Scholte, M., & Scheepers, P. (2013). Fear of crime and feelings of unsafety in European countries: Macro and micro explanations in cross-national perspective. *The Sociological Quarterly*, 54, 278-301.

Omer M. Othman Domoro 1 and Syed Omar Syed Agil. (2012). FACTORS INFLUENCING POLICE CORRUPTION IN LIBYA - A Preliminary Study, 30

Abstract

A study on factors affecting the indicators for citizen fear of crime - Focused on 'Social Disorder' and 'Community Policing' -

Kim, Seong-Hee

Graduate School of Public Administration

Seoul National University

This research is on factors affecting the indicators for citizen fear of crime. Criminology theories related with crime prevention and control among the advance researches - General deterrence theory, Specific deterrence theory, the Structural Model, Crime prevention using victimization theory, Crime deterrence based on rational choice theory, Situational crime prevention, ect. - have been reviewed. Particularly, this research focuses on two theoretical concepts. The first one is 'Broken Windows Theory' introduced by sociologist James Q. Wilson and criminologist George L. Kelling. They presented this concept at the paper, 'Broken Window' which was published in the issue of Atlantic Monthly in 1982. The paper stated that small crimes could be escalated into social disorder so that proper measures should be taken to control them. The second is 'Community Policing Theory'. Recently, collaboration between the police and the local community has been emphasized to prevent crime and to alleviate fear of crime. The collaboration, generally named as 'Community Policing' enables the new approach toward crime and disorder with intimate relationship between the police and the local resident. On the basis of two concepts mentioned above, this research has studied several advance researches of home and abroad on fear of crime, disorder and indicators for fear of crime.

After literature review, this research aims to elucidate how disorder of local community and public perception on community policing affect the degree of citizen fear of crime. Two main hypotheses are stated and some subordinate hypotheses added. The first hypothesis is that the higher the local resident believes the level of community order is, the less he feels fear of crime. And the level of community disorder is set as the opposite idea of the level of community compliance with order so that the higher the level of community compliance with order is, the lower the level of community disorder is and vice versa. The second hypothesis is that the more the local resident recognizes community policing in his community, the less he feels fear of crime. Unlike the United States where the effectiveness of community policing has been verified by conducting meta analysis of advanced researches, the effectiveness analysis has never been performed thoroughly. Therefore, this research would indirectly analyze the effectiveness of community policing by observing change on fear of crime level. To verifying these hypotheses, 'the fear of crime index' is used as the dependent variable. The fear of crime index would be decided by the result of 'the survey on the fear of crime during the second half of 2016' which was conducted by Korea National Police Agency. Independent variables are categorized into two sections; the level of social order and community policing. The level of basic public order/assembly and demonstration order, the safety index from the dangerous person and the level of traffic regulation obedience comprise the level of social order. The communication level between the police and the resident and the frequency of foot patrol comprise the latter, community policing. And control variables are gender, age, population per police officer, the number of 5 major crimes, the number of traffic accident casualties, the number of emergency 112 calls, the size of the police station, and the arrest rate for crime.

By using Hierarchical Linear Models, the variables are divided and analyzed in two level: level-1(variables related with individuals), and level-2(variables

related with community), The study confirms that the higher the local resident believe the level of community order is, the less he feels fear of crime. Particularly he feels safer when the level of basic public order/assembly and demonstration order, the safety index from the dangerous person(juvenile delinquents, homeless people, and etc.), and the traffic regulation obedience are higher, respectively. The study supports also the hypothesis that the more the local resident recognizes community policing in his community, the less he feels fear of crime. He feels safer when he believes the communication between the police and local resident is active and when he recognizes more foot patrol in his residence.

This research has several indications. To reduce the fear of crime, visible police activities need to be expanded, and policies to encourage the communication and collaboration between the police and the local resident should be introduced. In addition, it is important minimizing community disorder along with community policing to lower fear of crime. Measures to reduce community disorder perform efficiently when the local resident and the police collaborate on them. In the future, the public safety policy should focus more on operating community policing effectively based on communication and collaboration.

.....

주요어 : Fear of Crime, Broken Window Theory, Community Policing, Hierarchical Linear Models(HLM)

학 번 : 93921-507